

บทที่ 3

รัฐบาลพรรคเดียวในต่างประเทศกับตัวแบบการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียว

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะเลือกศึกษาเฉพาะรัฐบาลพรรคเดียวภายใต้สังคมนิยมประชาธิปไตยของประเทศในแถบเอเชีย 3 ประเทศด้วยกัน อันได้แก่ พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ของญี่ปุ่น พรรคแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู (United Malays National Organization: UMNO) ของมาเลเซีย และพรรคกิจประชาชน (People's Action Party: PAP) ของสิงคโปร์ เพราะการมีพื้นฐานทางวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเอเชียที่ใกล้เคียงกัน สามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวคิดในการอธิบาย การก่อตัวและผลกระทบของรัฐบาลพรรคเดียว ภายใต้พรรคไทยรักไทยได้ พร้อมทั้งผู้เขียนยังได้สรุปตัวแบบการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวไว้ในท้ายบทอีกด้วย เพื่อให้เห็นถึงรูปแบบการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวที่สามารถนำมาใช้ในการอธิบายการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวของไทยภายใต้พรรคไทยรักไทยได้

พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ของญี่ปุ่น

ในการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรปี ค.ศ. 2005 พรรค LDP ได้ครอบครองที่นั่งถึงร้อยละ 47.8 ของที่นั่งทั้งหมด คิดเป็นจำนวน 296 ที่นั่งต่อ 480 ที่นั่ง และได้เป็นพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล โดยมีนายโคอิซุมิ จุนิชิโร่ (Koizumi Junichiro) หัวหน้าพรรคเสรีประชาธิปไตย ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 26 เมษายน ค.ศ. 2001 และตั้งแต่วันที่ 26 กันยายน พ.ศ. 2007 จนถึงปัจจุบัน นายยะซุโอะ ฟูกุเดะ (Fukuda Yasuo) ได้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนล่าสุดของญี่ปุ่น¹

¹ Dominant-Party System, <[http://en.wikipedia.org/wiki/Constitutionalism/political party](http://en.wikipedia.org/wiki/Constitutionalism/political_party)>, [เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2550].

พรรคเสรีประชาธิปไตยเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมาโดยตลอด นับตั้งแต่การก่อตั้งพรรคในปี ค.ศ. 1955 จนถึงการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1993 นับเป็นเวลายาวนานถึง 38 ปี จนนักวิชาการหลายท่านได้จัดให้ระบบพรรคการเมืองของญี่ปุ่นจัดอยู่ในประเภทที่เรียกทางรัฐศาสตร์ว่า “dominant-party system” หรือแปลว่า “ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว” คือพรรคการเมืองหนึ่ง สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้เป็นระยะเวลาต่อเนื่องกัน โดยฝ่ายค้านนั้นไม่มีโอกาสได้จัดตั้งรัฐบาล โดยพรรคฝ่ายค้านอันดับ 1 คือ พรรคสังคมนิยมญี่ปุ่น (Japan Socialist Party : JSP)² ทั้งนี้โดยการเลือกตั้งเป็นไปอย่างเสรีและแข่งขันอย่างเต็มที่ ปราศจากการข่มขู่กดดันแก่งัดผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม จนกระทั่งเกิดข้อสงสัยว่า สภาพการเมืองเช่นนี้เกิดขึ้นได้อย่างไร ทำไมพรรคฝ่ายค้านไม่สามารถช่วงชิงฐานะการเป็นพรรครัฐบาลไปครองได้ ทำไมพรรคหนึ่งจึงสามารถเอาชนะการเลือกตั้งตลอดมาถึง 38 ปี และระบบดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาอะไรบ้าง โดยผู้เขียนประมวลถึงปัจจัยที่เอื้อต่อการก่อเกิดของพรรค LDP จนสามารถครองอำนาจติดต่อกันมาเป็นระยะเวลานานถึง 38 ปี ดังนี้คือ

(1) สภาพแวดล้อมทางประวัติศาสตร์ ของญี่ปุ่นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นับเป็นปัจจัยแรกที่ส่งผลให้พรรค LDP ถือกำเนิดขึ้นอันเกิดจากการรวมตัวกันของพรรคฝ่ายสายอนุรักษนิยมสองพรรคเข้าด้วยกัน คือ พรรคเสรีนิยม และพรรคประชาธิปไตย ในวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1955 นับเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของศักราชใหม่ของการเมืองญี่ปุ่นภายใต้ “ระบอบ 1955” โดยเหตุของการรวมพรรคนี้เกิดจากปัจจัยหลัก คือ แรงกดดันจากโลกธุรกิจ ด้วยความที่โลกธุรกิจต้องการสร้างเสถียรภาพให้กับระบบการเมืองญี่ปุ่น เพื่อการส่งผลดีต่อบรรยากาศการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองต่อโลกธุรกิจเอง ที่กลัวการครอบงำจากพรรคสายสังคมนิยม โดยได้ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรค LDP มาโดยตลอด เห็นได้จากในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1955 - 1961 พรรค LDP ได้รับเงินอุดหนุนรวมทั้งสิ้นสูงถึงประมาณ 3.8 พันล้านเยน³

(2) ระบบเลือกตั้งของญี่ปุ่น ประเทศญี่ปุ่นจะถูกแบ่งออกเป็น 130 เขตเลือกตั้ง โดยมีจำนวน ส.ส. ได้ 512 คน โดยการใช้เขตเลือกตั้งขนาดกลาง (medium-sized district) ซึ่งมี ส.ส.

² ประเสริฐ จิตติวัฒน์พงศ์, ญี่ปุ่นปฏิรูปการเมือง (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ดอกหญ้า, 2538), น. 3.

³ ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข, “การปฏิรูปการเมืองและการเปลี่ยนแปลงของระบบพรรคการเมืองในญี่ปุ่น,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), น. 34.

ได้เขตละ 3 ถึง 5 คน และใช้ระบบการลงคะแนนเสียงเพียงคะแนนเดียวที่ไม่สามารถโอนได้ (Single Non-Transferable Voting System: SNTV) นั่นคือผู้ลงคะแนนเสียงสามารถลงคะแนนให้ผู้สมัครได้เพียงคนเดียวเท่านั้น และผู้สมัครคนใดได้คะแนนเสียงสูงสุดจำนวนเท่าที่เขตเลือกตั้งนั้น ๆ สามารถมี ส.ส. ได้ ก็จะได้เป็นผู้ชนะและได้รับที่นั่งในเขตเลือกตั้งนั้นทันที ดังนั้นหากพรรคการเมืองใดต้องการได้รับเลือกตั้งเป็นเสียงข้างมากในสภา มีความจำเป็นที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ต้องส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งมากกว่า 1 คน และสิ่งนี้เองส่งผลให้เกิดการเผชิญหน้าของผู้สมัครจากพรรคเดียวกันในเขตเลือกตั้งเดียวกัน ส่งผลนำไปสู่การแข่งขันภายในพรรค (inter-party competition) ที่รุนแรงมากระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ภายในพรรค ประเด็นนี้เองอาจไม่ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองขนาดเล็กแต่ในทางกลับกันสำหรับพรรคการเมืองขนาดใหญ่อย่างพรรค LDP นับว่ากระทบอย่างยิ่ง เพราะผู้สมัครจะต้องเผชิญกับการแข่งขันที่ดุเดือด กับคู่แข่งที่เป็นผู้สมัครที่มาจากพรรคเดียวกับตน ด้วยเหตุนี้การอาศัยชื่อ/ยี่ห้อ (brand) ของพรรคเพียงอย่างเดียวจึงไม่มีประโยชน์มากนัก และด้วยเหตุนี้เองการพึ่งพาความช่วยเหลือจากกลุ่ม (faction) จึงมีประโยชน์และกลายเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดไม่ได้ อันได้แก่ การช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในเขตพื้นที่ของตน

(3) ผู้นำกลุ่มการเมืองและกลุ่มการเมืองภายในพรรค (faction)⁴ ซึ่งจัดได้ว่าเป็นโครงสร้างพรรคที่ไม่เป็นทางการแต่กลับมีความสำคัญยิ่งต่อพรรค กลุ่มในพรรคถือกำเนิดขึ้นจากการรวมพรรคแนวอนุรักษนิยมสองพรรคเข้าด้วยกัน โดยที่ในแต่ละพรรคก็มีการแบ่งเป็นกลุ่มย่อย ๆ ดังนั้นโครงสร้างของพรรคจึงมีลักษณะที่ไม่เป็นเนื้อเดียวกัน หรือคนละพรรคพวกกัน เห็นได้ว่าภายในช่วงปี ค.ศ. 1957 พรรค LDP ประกอบไปด้วยกลุ่มต่าง ๆ ทั้งสิ้น 8 กลุ่ม ภายใต้การนำของ

⁴ ปัจจุบันสื่อมวลชนญี่ปุ่นได้จัดลำดับกลุ่มการเมือง (Faction) ของพรรค LDP เรียงตามกลุ่มที่มีอำนาจมากที่สุดไปยังกลุ่มที่มีอำนาจน้อยที่สุด ดังนี้คือ 1. Heisei Kenkyukai (Hashimoto Faction) 2. Seiwa Seisaku Kenkyukai (Mori Faction) 3. Shisuikai (Ibuki Faction) 4. Kochikai (Horiuchi or Miyazawa Faction) 5. Kochikai (Tanigaki Faction) 6. Kinmirai Seiji Kenkyukai (Yamasaki Faction) 7. Bancho Seisaku Kenkyujo (Komura Faction) 8. Taiyukai (Kono Faction) 9. Atarashii Nami 'New Wave' (Nikai Faction) 10. กลุ่มอื่น ๆ ไม่ระบุชื่อ, (ชื่อกลุ่มมักถูกเรียกตามชื่อหัวหน้ากลุ่ม) อ้างถึงใน Liberal Democratic Party, <http://en.wikipedia.org/wiki/Liberal_Democratic_Party_%28Japan%29>, [เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2549].

หัวหน้ากลุ่มที่ทรงอิทธิพล 8 คน การจัดแบ่งกลุ่มจึงมิได้มีสาเหตุมาจากความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์หรือนโยบาย แต่กลุ่มถูกใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการต่อสู้แข่งขันกันภายในพรรคเพื่อชิงตำแหน่งหัวหน้าพรรคนั่นหมายถึงโอกาสในการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยอัตโนมัติเมื่อพรรคได้รับเสียงข้างมากในสภาและจัดตั้งรัฐบาล ดังนั้นหัวหน้ากลุ่มจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสวงหาสมาชิกของกลุ่มให้มีจำนวนมากเพียงพอที่จะสนับสนุนเป้าหมายของตน และกลุ่มยังมีหน้าที่ในการจัดสรรตำแหน่งทางการบริหารให้แก่สมาชิกของกลุ่ม อันได้แก่ ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งกลุ่มยังแสดงบทบาทสำคัญในการสนับสนุนทางการเงินให้แก่สมาชิกของกลุ่มเพื่อเป็นเงินทุนสำหรับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มในช่วงแรกของการก่อตั้งพรรคจะเป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (patron client relationship) แบบเจ้านายและลูกน้อง หัวหน้ากลุ่มต้องมีลักษณะอาวุโส มีบารมี พร้อมทั้งมีทักษะในการจัดการกับความขัดแย้งต่าง ๆ ภายในกลุ่ม รวมทั้งสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ดี หน้าที่หลักของหัวหน้ากลุ่มต้องจัดเตรียมตำแหน่ง และเงินทุนให้แก่ลูกน้อง ซึ่งก็คือสมาชิกภายในกลุ่มเพื่อดึงดูดความจงรักภักดี ยิ่งหัวหน้าคนใดสามารถควบคุมเงินทุนได้มาก จำนวนสมาชิกในกลุ่มก็จะมากไปด้วย นั่นหมายถึงโอกาสที่หัวหน้ากลุ่มจะสามารถมีอิทธิพลกดดันรัฐบาลพรรคของเขาเองเพื่อการต่อรองในสิ่งที่เขาต้องการ ต่อมาเมื่อปี ค.ศ. 1980 จำนวนของกลุ่มเริ่มลดลงเหลือเพียง 5 กลุ่มใหญ่ที่เรียกกันว่า “big five” และได้เปลี่ยนความสัมพันธ์มาในเชิงผู้ร่วมงานโดยเป็นผลมาจาก “การผลัดเปลี่ยนผู้นำกลุ่มจากรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง”⁵ ส่งผลให้สายใยความผูกพันระหว่างหัวหน้ากลุ่มกับสมาชิกกลุ่มคลายความเหนียวแน่นลง แต่กลับส่งผลให้กลุ่มกลายเป็นองค์กรคล้ายบรรษัทที่มีการจัดโครงสร้าง และความเป็นสถาบัน (institutionalized) มากกว่าในอดีต

หัวหน้ากลุ่มการเมืองที่ได้รับเลือกให้เป็นหัวหน้าพรรคจนสามารถดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่สำคัญของญี่ปุ่น อาทิเช่น นายคุเอะ ทานากะ ดำรงตำแหน่งระหว่างปี ค.ศ. 1972 - 1974 ในฐานะที่เป็นบุคคลที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุด เช่น มาจากพื้นเพครอบครัวที่ยากจนที่สุด

⁵ เจอรัลด์ แอล เคอร์ติส, การเมืองแบบญี่ปุ่น (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), น. 99.

จบการศึกษาต่ำที่สุดเพียงชั้นประถม มีความสามารถในการตัดสินใจแล้วปฏิบัติให้บรรลุผลเยี่ยมยอดที่สุด เป็นนายกรัฐมนตรีอายุน้อยที่สุด และเป็นนายกรัฐมนตรีที่มีคนเกลียดมากที่สุด และชอบมากที่สุด จนมีผู้กล่าวว่าเป็นแบบฉบับทาง “การเมืองแบบทานากะ”⁶ คือการใช้เงินเข้าท่วมเพื่อรูดเงินไปสู่อำนาจและรักษาอำนาจไว้ โดยเข้ายึดกุมฐานธุรกิจที่เป็นแหล่งรายได้สำคัญที่สุดคือ ธุรกิจก่อสร้างและการพัฒนาที่ดิน ตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงก่อสร้างจะตกเป็นของสมาชิกรัฐสภาจากกลุ่มทานากะเสมอ เงินที่ได้มาจะถูกใช้เพื่อการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของลูกกลุ่มและขยายกลุ่มของตนในพรรคให้ใหญ่ออกไปเรื่อย ๆ อีกทั้งเขายังได้ดึงทรัพยากรจากส่วนกลางไปสู่เขตเลือกตั้งของตนในรูปแบบของโครงการสาธารณูปโภคต่าง ๆ เป็นต้น

(4) นโยบาย พรรค LDP มีความยืดหยุ่นทางนโยบายสูงมาก ไม่เกาะยึดกับอุดมการณ์ใด พร้อมจะปรับนโยบาย และทำที่ตามกระแสความเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของสังคม พร้อมกับได้เสนอนโยบายที่ตรงใจประชาชนในหลายด้าน ตั้งแต่ นโยบายที่ก่อให้เกิด “ปาฏิหาริย์ทางเศรษฐกิจ” สามารถฟื้นฟูบูรณะประเทศจากภัยพิบัติแห่งสงคราม และนำชาติเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว มุ่งเน้นการจัดการทางเศรษฐกิจเพื่อความมีเสถียรภาพทางการเมืองและสังคม โดยใช้ “แผนเพิ่มรายได้เป็นสองเท่า (national income-doubling plan)” ซึ่งมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อเร่งการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ผ่านนโยบายอุตสาหกรรม และการเร่งส่งเสริมการส่งออก โดยกลุ่มชนชั้นนำของญี่ปุ่นจะเป็นผู้กำหนดนโยบายมาโดยตลอดนั่นคือ ระบบราชการ โลกธุรกิจ และพรรค LDP ดังที่เรียกว่า “สามเหลี่ยมเหล็ก” ซึ่งความสัมพันธ์ของทั้งสามกลุ่มนี้มีลักษณะที่สอดคล้องกันภายใต้ความโน้มเอียงและผลประโยชน์ทางการเมือง

นอกจากนี้พรรค LDP ยังได้ให้ความสำคัญกับการสร้างนโยบายเพื่อให้ประโยชน์แก่กลุ่มผู้สนับสนุนดั้งเดิมของพรรคอีกด้วยซึ่งส่งผลต่อฐานคะแนนเสียงของพรรคในการเลือกตั้งครั้งต่อไป อันได้แก่ กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งได้รับผลกระทบจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท พรรค LDP จึงต้องการลดช่องว่างนั้นด้วยดังเช่น นโยบายการปกป้องการเกษตรโดยการจัดเก็บภาษีในอัตราต่ำ และให้เงินอุดหนุนโดยผ่านสหกรณ์การเกษตร นโยบายการปกป้องธุรกิจขนาดเล็ก โดยการจัดเก็บภาษีในอัตราต่ำ รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวกันเป็นสมาคมธุรกิจเพื่อป้องกันการแข่งขันและการแทรกซึมจากธุรกิจขนาดใหญ่ พร้อมทั้งการให้เงินอุดหนุนแก่เจ้าของธุรกิจขนาดเล็กในรูปแบบของเงินกู้ที่ไม่ต้องประกัน

⁶ ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์, ญี่ปุ่นปฏิรูปการเมือง, น. 15-18.

เมื่อช่วงปลายทศวรรษ 1960 พรรค LDP ได้รับความท้าทายจากสังคมของชนชั้นกลางใหม่ (new middle mass) ที่ได้รับผลกระทบจากกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจที่รวดเร็ว อันส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการดำเนินชีวิต และพวกเขาเป็นกลุ่มที่ให้ความสนใจกับคุณภาพชีวิตมากขึ้น พรรค LDP จึงได้เริ่มนโยบายที่เน้นการปกป้องสภาพแวดล้อม และส่งเสริมสวัสดิการอันได้แก่ การจัดบริการดูแลสุขภาพราคาถูกลง ประกอบกับพรรค LDP ยังเริ่มนโยบายการก่อสร้างสาธารณชนขนาดใหญ่ (public works mega-project) เพื่อใช้ในการระดมการสนับสนุนทางการเมือง ได้แก่ การลงทุนงบประมาณจำนวนมากในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐในพื้นที่ห่างไกล เช่น ในรัฐบาลนายทานากะ ได้เสนอแผนการเปลี่ยนโฉมหน้าหมู่เกาะญี่ปุ่น (plan for the remodeling of the Japanese archipelago) ซึ่งต้องการกระจายอุตสาหกรรมไปยังพื้นที่ชนบทเพื่อช่วยแก้ปัญหาที่ดินราคาสูงให้แก่ภาคอุตสาหกรรมและการกระจุกตัวของอุตสาหกรรม และประชากรในเขตมหานคร จนในภายหลังกนโยบายเหล่านี้ได้กลายเป็นที่มาของ “การเมืองแบบให้ประโยชน์แก่พรรคพวก (pork barrel politics)”

การที่พรรค LDP ใช้นโยบายทางการเมืองและการรณรงค์หาเสียงเช่นนี้ เป็นผลให้พรรคกลายเป็น “พรรคที่สามารถหาเสียงสนับสนุนได้จากเกือบทุกฝ่าย (catch-almost-all party)”⁷ ไม่ว่าจะเป็น กลุ่มโลกธุรกิจที่รวมตัวจากธุรกิจและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ กลุ่มธุรกิจขนาดเล็ก กลุ่มข้าราชการ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มชนชั้นกลาง รวมถึงประชากรทั้งในเขตเมืองและเขตชนบทห่างไกล การครองเสียงสนับสนุนได้ทุกฝ่ายเช่นนี้นับเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้พรรค LDP สามารถครองอำนาจต่อเนื่องยาวนานถึง 38 ปี และผันตนไปสู่การเป็นพรรคมวลชน (mass party) ในที่สุด

(5) การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง พบลักษณะใหญ่ ๆ อยู่ 2 ประการ ประการแรก คือ การที่ผู้สมัครอ้างเครดิตกับโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่นำมาลงในท้องถิ่น (pork barrel politics) และ ประการที่สอง ที่ว่าด้วยการเสนอของขวัณูให้กับผู้ลงคะแนนโดยผ่านองค์กรส่วนบุคคลของนักการเมืองแต่ละคน ที่เรียกว่า “โคเอนไก (koenkai)” นั่นคือองค์การทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสรรหาสมาชิกจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่เลือกตั้งผู้สมัครเฉพาะแต่ละราย จะประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวนนับหมื่นซึ่งจะสามารถเปลี่ยน

⁷ ชัยวัฒน์ ม่านศรีสุข, “การปฏิรูปการเมืองและการเปลี่ยนแปลงของระบบพรรคการเมืองในญี่ปุ่น,” น. 56-57.

ให้กลายเป็นคะแนนเสียงในวันเลือกตั้งได้ โดยโคอินโกจะมีหน้าที่เป็นเส้นทางที่ส่งผ่านข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่สู่ผู้ว่าการเมืองเจ้าของโคอินโกเพื่อผลักดันให้เป็นนโยบาย พร้อมทั้งยังมีหน้าที่เข้าร่วมกิจกรรมในชีวิตประจำวันของผู้คนในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการเกิด แต่งงาน และการตาย พร้อมทั้งของขวัญที่เป็นตัวเงิน รวมถึงการทำหน้าที่จัดเตรียมกิจกรรมนันทนาการ ความบันเทิง และการเข้าสังคมให้แก่สมาชิก เช่น การชมภาพยนตร์ การจัดการแข่งขันกีฬา หน้าที่ทั้งหมดนี้มีเป้าหมายเพื่อแลกคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้กับผู้ลงสมัครเลือกตั้งในเขตโคอินโกนั้น ๆ จึงทำให้ต้นทุนทางการเมืองของญี่ปุ่นมีค่าใช้จ่ายสูงต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคน ซึ่งอาจเป็นสาเหตุของการคอร์รัปชันทางการเมืองได้ในเวลาต่อมา

(6) ความอ่อนแอของพรรคการเมืองคู่แข่ง⁸ โดยเฉพาะพรรคสังคมนิยมญี่ปุ่น ที่ไม่สามารถปรับตัวตามความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมในประเทศ และสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ พรรคยังติดอยู่กับสภาพแรงงาน ไม่สามารถขยายฐานออกไปสู่กลุ่มอื่น ๆ ในสังคมญี่ปุ่น เพื่อให้เป็นพรรคมวลชนอย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตามในช่วงแรกเมื่อปี ค.ศ. 1955 พรรคฝ่ายค้านของญี่ปุ่นไม่ได้มีฐานะอ่อนแอจนถึงขนาดที่จะมองข้ามไปได้ อย่างพรรคฝ่ายค้านของประเทศอื่น ๆ ที่มีระบบพรรคเด่นพรรคเดียว เพราะฝ่ายค้านของญี่ปุ่นมีที่นั่งในสภาไม่น้อย และมีพลวัตสูง สามารถระดมความเห็นอกเห็นใจจากประชาชนได้อย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อพรรคเสรีประชาธิปไตยมีปัญหาคอร์รัปชัน นอกจากนี้สื่อมวลชนและโลกปัญญาชนยังสามารถวิพากษ์วิจารณ์เพื่อจะเสริมแรงให้แก่พรรคฝ่ายค้านในการตรวจสอบการทำงานของพรรคเสรีประชาธิปไตยอย่างเข้มแข็ง นับเป็นลักษณะของการต่อสู้กันอย่างเข้มข้นระหว่างสองพรรคที่ยึดอุดมการณ์คนละขั้ว แต่เมื่อปี ค.ศ. 1964 อันเป็นผลจากการเกิดของพรรคโคเม ซึ่งเกิดจากพลังสังคมใหม่ที่เป็นผลิตผลของการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น ส่งผลให้การแบ่งขั้วทางอุดมการณ์ลดลง และเน้นไปที่การแข่งขันกันเข้าครอบครองศูนย์กลางอำนาจทางการเมืองระหว่างพรรคต่าง ๆ มากกว่า และในช่วงต่อมา ค.ศ. 1970 พรรคฝ่ายค้านได้แตกกระจายจนไม่สามารถจะทำทลายการครองอำนาจของพรรค LDP ได้ อันเนื่องมาจากนโยบายของพรรคที่นำโครงการขนาดใหญ่ลงไปยังพื้นที่ชนบทอันเป็นฐานเสียงสนับสนุนหลักของพรรคที่ส่งผลให้พรรคได้รับการเลือกตั้งอย่างถล่มทลาย

⁸ Ethan Scheiner, *Democracy Without Competition: Opposition Failure in One-party Dominant Japan*, (Program on U.S.-Japan Relations Harvard University, Cambridge, 2002), pp. 46-50.

นับว่าปัจจัยทั้ง 6 ประการข้างต้นนี้เป็นปัจจัยหลักสำคัญที่เป็นเหตุให้พรรค LDP สามารถดำรงเป็นระบบพรรคเด่นพรรคเดียวได้อย่างยาวนาน แต่ผลกระทบจากปัจจัยดังกล่าวนี้ส่งผลให้พรรคใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทุกด้านที่มีอยู่ในฐานะที่เป็นพรรครัฐบาลเพื่อการครองอำนาจอย่างไม่สิ้นสุด ในบรรดาทรัพยากรเหล่านี้ งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลที่พรรค LDP มีอำนาจควบคุมสูงสุดเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด เพราะพรรคพยายามทุกวิถีทางที่จะใช้งบประมาณของรัฐบาลเป็นรางวัลตอบแทนแก่ผู้สนับสนุน หรือไปบ่มเพาะผู้สนับสนุนรุ่นใหม่และไปจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังใหม่ให้แก่นโยบายของรัฐบาล⁹ จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญยิ่งสำหรับการจัดสรรงบประมาณ และทรัพยากรของรัฐเข้าสู่ท้องถิ่นของตนกับการเล่นการเมืองโดยใช้เงินเป็นเครื่องตัดสินใจ หรือที่เรียกว่า “การเมืองเงินตรา (money politics)” เพราะการเข้าครอบครองอำนาจของพรรค LDP มีต้นทุนทางการเมืองที่สูงไม่ว่าจะเป็นต้นทุนที่ผู้นำกลุ่มหาเงินเพื่อการรณรงค์หาเสียงของสมาชิกของกลุ่มตนเพื่อเสริมบารมีให้กับหัวหน้ากลุ่มในการต่อรองตำแหน่งหัวหน้าพรรค จนถึงโอกาสที่ได้เป็นนายกรัฐมนตรี หรือต้นทุนที่ผู้สมัครต้องดูแลโคเอนไกของตนเองเพื่อการได้รับคะแนนเสียงตอบแทนจากสมาชิกโคเอนไกให้เขาได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง และผลจากการได้รับทรัพยากรของรัฐเป็นเวลาต่อเนื่องยาวนานเช่นนี้เป็นผลให้พรรคฝ่ายค้านอ่อนแอลง หมดความเชี่ยวชาญในการเป็นผู้ตรวจสอบรัฐบาล จึงเป็นเหตุสะท้อนปัญหาคอรัปชั่นตามมา ไม่ว่าจะเป็น การจับกุมอดีตนายกรัฐมนตรีทานากะในปี ค.ศ. 1976 ในคดีติดสินบนเจ้าหน้าที่บริหารของบริษัทผลิตเครื่องบินล้อยึด ในปี ค.ศ. 1988 คดีอื้อฉาววีครูท โดยนายทาเกชิตะ หรือในปี ค.ศ. 1992 คดีซากากาวาคิวบิน โดยนายคาเนมารุ

จนส่งผลให้ต้องมีการปฏิรูปการเมืองในญี่ปุ่นใน 4 ด้านอันได้แก่ (1) การปฏิรูประบบเลือกตั้ง (2) ปัญหาเงินทุนทางการเมือง (3) การป้องกันคอรัปชั่น และ (4) การให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมือง ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการล่มสลายของระบอบ 1955 หรือ ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว โดยพรรค LDP ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1993 ส่งผลให้พรรคต้องกลายเป็นพรรคฝ่ายค้านครั้งแรก เพราะพรรคไม่ได้รับเสียงข้างมากสมบูรณ์

แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีการปฏิรูปการเมืองเกิดขึ้น พรรค LDP ยังมีความสามารถปรับตัวให้เข้ากับกฎกติกาทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปจนเป็นเหตุให้ในวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 2000 พรรค LDP ได้จัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวอีกครั้งโดยมีนายโยชิโร โมริ (Yoshiro Mori) เป็นนายกรัฐมนตรี

⁹ เจอรัลด์ แอล เคอร์ติส, การเมืองแบบญี่ปุ่น, น. 56.

ถึงในปัจจุบันพรรค LDP จะไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลภายใต้พรรคการเมืองเดียวได้ แต่พรรค LDP ยังได้เป็นพรรคแกนนำหลักสำคัญ (top party) ในการจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคโคเมใหม่ (new komeito party) ในการเลือกตั้งทั่วไปปี ค.ศ. 2005 และเมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 2006 โดยมีนายชินโซะ อาเบะ (Shinzo Abe) เป็นนายกรัฐมนตรี¹⁰ ที่มาจากพรรค LDP ดังนั้นระบบพรรคการเมืองของญี่ปุ่นคงหลีกเลี่ยงไม่พ้นการดำรงอยู่ของ “ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว” อย่างแน่นอน

พรรคองค์การแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู (United Malays National Organization: UMNO) ของมาเลเซีย

ในการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรปี ค.ศ. 2004 พรรค UMNO ได้ครอบครองที่นั่งถึงร้อยละ 35.9 ของที่นั่งทั้งหมด คิดเป็นจำนวน 109 ที่นั่งต่อ 219 ที่นั่ง และเมื่อรวมกับพรรคสมาชิกของแนวร่วมแห่งชาติ (Barisan Nasional or National Front: BN.) จะได้ที่นั่งถึงร้อยละ 63.9 คิดเป็นจำนวน 198 ที่นั่ง ต่อ 219 ที่นั่ง¹¹ และพรรค UMNO ได้เป็นพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลโดยมีนายอับดุลลาห์ อาหมัด บาดาวี (Abdullah Ahmad Badawi) หัวหน้าพรรคองค์การแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2003 ถึงปัจจุบัน¹²

พรรคองค์การแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู หรือพรรคอัมโนก่อตั้ง โดยนายดาโต๊ะ ออนน์ บิน จาฟาร์ (Datuk Onn Bin Jannfar) เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม ค.ศ. 1946 ในการประชุมชาวมลายูครั้งใหญ่ที่ยะโฮร์ บารู สำหรับต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของชาวมลายู และต่อต้านแผนการสหภาพมลายา (malayan union) ของอังกฤษในการปกครองอาณานิคมภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดย

¹⁰ สุดา มั่งมีดี, “ปลาติบได้นายกฯ หัวอนุรักษ์,” *เนชั่นสุดสัปดาห์* 5(29 กันยายน 2549): 80-81.

¹¹ ถึงแม้ว่าพรรคองค์การแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู (United Malays National Organization: UMNO) ของมาเลเซียจะมีใช้พรรคการเมืองที่สามารถจัดตั้งรัฐบาลเพียงพรรคเดียวได้ เพราะได้จัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคสมาชิกของแนวร่วมแห่งชาติ (Barisan Nasional or National Front: BN.) แต่ในทัศนะของผู้เขียน พรรคอัมโนก็สามารถจัดอยู่ในลักษณะของการเป็นรัฐบาลพรรคเดียวแบบชั้นนำ เพราะพรรคอัมโนมีอำนาจในการต่อรองทางการเมืองเหนือกลุ่มการเมืองอื่น ๆ มาเป็นระยะเวลายาวนาน

¹² Dominant-Party System, <[http://en.wikipedia.org/wiki/Constitutionalism/political party](http://en.wikipedia.org/wiki/Constitutionalism/political_party)> [เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2549].

มีประเด็นสำคัญ คือ รวมเอารัฐทั้งภายนอกและภายในสหพันธรัฐมลายา รวมทั้งปีนังและมะละกา เข้าอยู่ใต้หน่วยการปกครองของรัฐบาลกลางโดยใช้ผู้ว่าการ (governor) สภานิติบัญญัติ (legislative council) และสภาบริหาร (executive council) ร่วมกัน อำนาจสูงสุดในการปกครองเปลี่ยนจาก สุลต่านมาสู่รัฐบาลอังกฤษ โดยให้ประชากรทุกเชื้อชาติในมลายามีสิทธิต่าง ๆ เท่าเทียมกัน และเป็นพลเมืองของมลายา

ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1946 พรรคอัมโนได้ต่อต้านแผนการสหภาพมลายาสำเร็จและได้เปลี่ยนรูปแบบการปกครองมลายาโดยเรียกว่า “สหพันธรัฐมลายา (federation of malaya)” ซึ่งประกาศใช้เป็นทางการเมื่อ ค.ศ. 1948 โดยให้สถานะพิเศษแก่ชาวมลายูมากกว่าเชื้อชาติอื่น ๆ สุลต่านสามารถคงอำนาจของตนดั้งเดิม แต่แต่ละรัฐมีการปกครองตนเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้าน ประเพณีและศาสนา มีการกำหนดสิทธิความเป็นพลเมืองให้ผู้เป็นพลเมืองของมลายาต้องตกลงว่าจะอาศัยดินแดนนี้ตลอดไป และสามารถพูดภาษามลายู และอังกฤษได้ ดังนั้นทำให้พลเมือง ร้อยละ 78 เป็นเชื้อสายชาวมลายู ชาวจีนร้อยละ 12 และชาวอินเดียร้อยละ 7 เท่ากับว่าพรรคอัมโนได้ประสบความสำเร็จในการปูพื้นฐานอย่างมั่นคง และสามารถดำเนินงานทางการเมืองได้บรรลุเป้าหมายเบื้องต้นที่ตั้งไว้ในเวลาอันรวดเร็ว ต่อมาพรรคอัมโนได้หันมาชูประเด็นในการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ. 1951 โดยการเปลี่ยนสโลแกนพรรคจากเดิมว่า “มลายูจงเจริญ” มาเป็น “เอกราช”

ในปี ค.ศ. 1952 พรรคอัมโนและพรรคสมาคมชาวจีนแห่งมลายา (Malayan Chinese Association: MCA) ร่วมมือกันในการเลือกตั้งท้องถิ่นในกัวลาลัมเปอร์ ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง และร่วมกันจัดตั้งเป็นรัฐบาลผสมครั้งแรก ต่อมาในปี ค.ศ. 1954 พรรคอัมโน, พรรค MCA และพรรค MIC (Malayan Indian Congress: MIC) รวมตัวในรูปแบบพรรคพันธมิตร (alliance) หลังจาก การเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1955 พรรคอัมโน และพรรคพันธมิตรคว้าชัยชนะในการเลือกตั้งโดยได้จำนวนที่นั่งถึง 51 ที่นั่ง จาก 52 ที่นั่ง เป็นผลให้ตันกูอันดุล ราห์มาน (Tunku Abdul Rahman) หัวหน้าพรรคอัมโนได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเขายังดำเนินงานเพื่อเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษมาโดยตลอด จนนำไปสู่การประกาศเอกราชของมลายาอย่างเป็นทางการ

เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 1957¹³ จากการต่อสู้เพื่อชาวมลายู ต่อการเรียกร้องเอกราชส่งผลให้พรรคอัมโนได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน

ปัจจัยที่เอื้อต่อการเกิดและดำรงอยู่ของรัฐบาลพรรคเดียวครอบงำในมาเลเซียภายใต้พรรคอัมโน คือ (1) สภาวะเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ ด้านแนวคิดเรื่องเชื้อชาติ พรรคอัมโนเป็นพรรคการเมืองที่ประกาศตนว่าเป็นพรรคการเมืองของชาวมลายูนับตั้งแต่วันแรกก่อตั้งจนกระทั่งถึงปัจจุบัน เพราะพรรคนี้ก่อตั้งขึ้นจากการรวมตัวกันของชาวมลายูทั่วทั้งมลายา เพื่อต่อต้านแผนการปกครองสหภาพซึ่งลิดรอนสิทธิพิเศษของสุลต่าน และชาวมลายู ประกอบกับชาวมลายูเองก็ต้องการจะต่อต้านชนชาติอื่น ๆ ที่เข้ามาแบ่งปันผลประโยชน์ในดินแดนของตน โดยเฉพาะชาวจีน จึงเป็นผลให้พรรคอัมโนเป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของชาวมลายู ได้ฐานคะแนนเสียงจำนวนมากจากชนชาติตนมากขึ้นเรื่อย ๆ แม้ต่อมาพรรคอัมโนจะไปร่วมเป็นพันธมิตรกับพรรคการเมืองอื่น ๆ แต่ก็ยังรักษาอัตลักษณ์เดิมอย่างเหนียวแน่น นั่นคือสมาชิกพรรคต้องเป็นคนมลายูเท่านั้น ทำให้ชาวมลายูวางใจพรรคให้เป็นผู้นำทางการเมืองแทนกลุ่มชนมลายูต่อไป

(2) ความร่วมมือระหว่างเชื้อชาติ แม้มาเลเซียจะประกอบไปด้วยหลายเชื้อชาติ ดังที่เรียกว่าเป็นพหุสังคม โดยมีเชื้อชาติหลัก ได้แก่ เชื้อชาติมาเลย์ เชื้อชาติจีน และเชื้อชาติอินเดีย แต่เห็นได้ว่าการก่อตัวของพรรคการเมืองในมาเลเซียเกิดจากการสร้างพันธมิตรทางการเมืองโดยรวบรวมพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนจากหลายเชื้อชาติเข้าเป็นแนวร่วม ดังที่เรียกว่า พรรคสมาชิกแนวร่วมแห่งชาติ (Barisan Nasional or National Front: BN.) เท่ากับเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่พรรคอัมโนในการเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล และการที่พรรคอัมโนเป็นผู้ริเริ่มการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษกลับคืนสู่การปกครองตนเองแบบสหพันธรัฐ นับเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้พรรคอัมโนกลายเป็นพรรคการเมืองเดียวครอบงำมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

(3) ผู้นำพรรคการเมือง นับตั้งแต่ ดาโต๊ะ ออห์น บิน จาฟาร์, ตนกูอัปดุล ราห์มาน หรืออัปดุล ราซัค และ ฮุนเซ็น ออห์น มักเป็นตัวแทนจากชนชั้นสูงของชาวมลายู เพราะมีความเชื่อว่าคนเหล่านี้สืบเชื้อสายมาจากชนชั้นปกครองซึ่งตามธรรมเนียมของชาวมลายูแล้ว คนเหล่านี้ คือ

¹³ อภิเชษฐ กาญจนดิฐ, “หนทางสู่อำนาจ : การเป็นผู้นำทางการเมืองของพรรคอัมโนในมลายา ค.ศ. 1946 - 1957,” (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 9-13.

บุคคลอันควรเคารพ และมีสถานะสูงสุดประดุจเทพเจ้า ทำให้ได้รับความนับถือศรัทธาจากประชาชน เมื่อคนกลุ่มนี้ก้าวสู่เวทีการเมืองจึงเกิดการยอมรับอย่างรวดเร็ว พร้อมทั้งชนชั้นนำยังเป็นกลุ่มคนที่ได้รับการศึกษาสูงกว่าชนชั้นอื่น ๆ ได้ไปศึกษาต่างประเทศ และทำงานใกล้ชิดกับคนอังกฤษ ทำให้คนกลุ่มนี้ได้รับแนวคิดการปกครองการบริหารมาจากประเทศเจ้าอาณานิคม เพราะอยู่ใกล้ศูนย์กลางแห่งอำนาจมาโดยตลอด แต่อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาเมื่อเศรษฐกิจและสังคมของมลายามีพัฒนาการขึ้น ทำให้ชนชั้นกลางได้รับโอกาสในการศึกษาเช่นกัน และสามารถก้าวสู่เวทีการเมืองได้ เช่น มหาธีร์ โมฮัมหมัด หรือ อับดุลลาห์ อาหมัด บาดาวี ซึ่งมีได้สืบเชื้อสายมาจากชนชั้นสูงแต่ก็มีความรู้การศึกษาที่ดีกว่ากลุ่มคนอื่น ๆ

(4) นโยบายพรรคการเมือง นอกจากนโยบายของพรรคที่ชูประเด็นเรื่องการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษโดยการใช้แนวคิดเรื่องเชื้อชาติในช่วงต้นของการก่อตั้งพรรคแล้ว ต่อมาพรรคอัมโน ในฐานะพรรครัฐบาลยังได้เสนอแนวนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Policy: NEP) มาใช้ระหว่างปี พ.ศ. 2513 - 2533 และประกาศใช้วิสัยทัศน์แห่งชาติ พ.ศ. 2563 (vision 2020) ใน พ.ศ. 2534 ที่จะทำให้ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วในอีก 30 ปีข้างหน้า ซึ่งนับว่าเป็นโครงการระยะยาวที่มุ่งจะยกฐานะชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นสำหรับชาวมาเลเซียทุกคน ซึ่งนโยบายดังกล่าวนี้ได้ส่งเสริมให้เกิดการเปิดการค้า การลงทุน และการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากตะวันตก กระตุ้นการเพิ่มผลผลิตของภาคการเกษตร การผลิตและการบริการโดยการใช้ความรู้และเทคโนโลยี วิทยาการ เพิ่มการมีส่วนร่วมของภูมิบุตรในภาคเศรษฐกิจชั้นนำและปรับให้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับสังคมบนฐานความรู้

(5) ความอ่อนแอของพรรคการเมืองคู่แข่ง แม้ว่าจะมีพรรคการเมืองเกิดขึ้นมากมายในช่วงระหว่างการครอบงำทางการเมืองของพรรคอัมโน แต่พรรคการเมืองอื่น ๆ เหล่านั้นไม่สามารถจะเป็นคู่แข่งทางการเมืองของพรรคอัมโนได้เลย ยกตัวอย่างเช่น พรรคคอมมิวนิสต์ แม้ว่าจะมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่เข้มแข็ง แต่เมื่อ ค.ศ. 1948 ได้ประกาศว่าเป็นพรรคการเมืองที่ผิดกฎหมาย หรือพรรคเอกราชแห่งมลายา (Independence of Malaya Party: IMP) และพรรค Party Negara ที่ดำเนินนโยบายให้มลายาเป็นของทุกเชื้อชาติ ทำให้ชาวมลายูไม่พอใจว่าจะให้ชนชาติอื่น ๆ ได้รับประโยชน์จากดินแดนของตน พรรคจึงหมดบทบาทไปในที่สุดเพราะประชาชนไม่สนับสนุน¹⁴

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, น. 139-144.

ปัจจุบันถึงแม้ว่าระบบการเมืองของมาเลเซียจะเป็นระบบหลายพรรค และในแนวร่วมแห่งชาติ (Barisan Nasional or National Front: BN.) ที่ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลจะประกอบขึ้นจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ประมาณ 10 พรรคก็ตาม นักวิชาการทั่วไปต่างยอมรับว่าระบบการเมืองของมาเลเซียถูกครอบงำโดยพรรคการเมืองเดียว นั่นคือ พรรคอัมโน และในการเป็นผู้นำของสหพรรคดังกล่าว พรรคอัมโนได้นำเอามาตรการ 2 ด้านมาใช้ คือ การใช้อำนาจนิยมภายในรัฐและการใช้ค่านิยมของมลายูเป็นตัวนำในการผลักดันให้การเมืองเป็นไปตามที่พรรคต้องการ¹⁵ มาตรการที่ 1 คือ การใช้อำนาจนิยมภายในรัฐในรูปแบบอำนาจนิยม โดยการปกครองแบบรัฐบาลพรรคเดียว (single-party-dominant political) รวมทั้งการครอบงำฝ่ายบริหาร สภาผู้แทนราษฎรถูกควบคุมโดยพรรครัฐบาล อย่างที่เรียกว่าการใช้อำนาจอุบายทางการเมือง (political manoeuvrings for power) ควบคุมกลุ่มการเมือง องค์กรทางการเมืองทุกองค์กร ให้อยู่ใต้อำนาจพรรคอัมโน รวมทั้งกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ภายในพรรค (faction) และนอกพรรค ล้วนขึ้นกับผู้นำพรรคอัมโน

เมื่อศึกษาพัฒนาการการครอบงำของพรรคอัมโนคือในช่วงแรก ค.ศ. 1957 - 1969 หลังการประกาศเอกราช พรรคใช้การรักษาอำนาจแบบแบ่งปันกับพรรคพันธมิตร เพื่อแสดงให้เห็นภาพลักษณ์ของการยอมรับในความหลากหลายของชาติพันธุ์ซึ่งแนวทางนี้จะมีผลอย่างมากต่อการที่อัมโนและชาวมลายูจะได้รักษาอำนาจไว้ในมือตลอดกาล ต่อมาช่วง ค.ศ. 1970 - 1980 ใช้วิธีการรักษาอำนาจแบบตัวผู้นำครอบงำ อย่างเช่น การนำแบบมหาธีร์ เป็นผลให้พรรคฝ่ายค้านหมดสภาพทางการเมืองอย่างสิ้นเชิง องค์กรทุกองค์กรอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาล แม้กระทั่งสื่อต่าง ๆ ได้ถูกจำกัดการรายงานข่าวทางการเมือง เสนอได้แต่ข่าวด้านลบของพรรคฝ่ายค้าน¹⁶

มาตรการที่ 2 คือ การใช้ค่านิยมของมลายูในการรักษาอำนาจของพรรค ประชาชนชาวมาเลเซียโดยมากมีนิสัยชอบตามผู้นำ ไม่ต่อต้านผู้นำ มีความรักสงบ ไม่ก้าวร้าว ไม่ใส่ใจต่อการเมือง คิดว่าผู้นำกระทำการทางการเมืองดีที่สุดแล้ว เห็นแก่ประโยชน์กลุ่มชาวมลายู มากกว่าคนเชื้อชาติอื่น ๆ ทำให้ไม่รู้สึกรู้ว่าโดนพรรคเอารัดเอาเบียด ประกอบกับสังคมมลายูยังเป็นระบบ

¹⁵ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, "พรรคการเมืองมาเลเซีย," ใน พรรคการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และมาเลเซีย, สิดา สอนศรี, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), น. 325.

¹⁶ Hwang In-Won, *Personalized Politics: the Malaysian State under Mahathir* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003), pp. 133-134.

อุปถัมภ์ ที่เอื้อประโยชน์ต่อพรรคพวกเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นพรรคอัมโนเอื้อต่อกลุ่มชาวมลายูด้วยกันเอง เช่น การให้ชาวมลายูเช่าที่ดินในราคาถูก และกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ก็ได้แสวงหาการสร้างความสัมพันธ์กับนักการเมืองเพื่อหวังผลผลักดันให้ธุรกิจมีช่องทางที่เติบโต

ผลจากการเกิดรัฐบาลพรรคเดียวครอบงำโดยมีพรรคอัมโนเป็นแกนนำสำคัญในการจัดตั้งรัฐบาลมาเป็นเวลาหลายทศวรรษนั้น ส่งผลให้การเมืองของมาเลเซียเต็มไปด้วย การใช้อำนาจที่ไม่โปร่งใส เกิดความฉ้อฉลในกระบวนการบัญญัติกฎหมาย มีการทุจริต สังคมมีความอ่อนแอปราศจากความยุติธรรม ประชาชนไม่ได้รับความยุติธรรมและความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ จนทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน มีกลุ่มบุคคลที่คอยใช้วิธีแก่งำไรเพื่อสร้างความร่ำรวยให้แก่ตน เห็นได้จากผู้บริหารของบริษัทร้อยละ 90 มีความผูกพันทางการเมือง พรรคอัมโนเองได้สร้างอิทธิพลและเครือข่ายของตนจนกลายเป็น “พรรคอัมโน” ประชาชนจึงต้องพยายามหาโอกาสแทรกตัวเข้าสู่ระบบอุปถัมภ์ด้วยการพึ่งพิงรัฐและนักการเมือง จนทำให้เกิดระบบการเมืองแบบ “พรรคพวก”¹⁷ ตราบใดที่ระบบการเมืองมาเลเซียอยู่ภายใต้พรรคอัมโน อันเป็นพรรคการเมืองเดียวครอบงำ การยุติธรรม โปร่งใส และความเท่าเทียมกันย่อมไม่สามารถเกิดขึ้นได้

พรรคกิจประชาชน (People's Action Party: PAP) ของสิงคโปร์

ในการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรปี ค.ศ. 2006 พรรค PAP ได้ครอบครองที่นั่งถึงร้อยละ 66.6 ของที่นั่งทั้งหมด คิดเป็นจำนวน 82 ที่นั่งต่อ 84 ที่นั่ง และได้เป็นพรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล โดยมีนายลี เซียน ลุน (Lee Hsien Loong) หัวหน้าพรรคกิจประชาชน ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 2004 ถึงปัจจุบัน¹⁸

¹⁷ ชัยโชค จุลศิริวงศ์, “รัฐกับการ “ทุจริต” ในมาเลเซีย,” ใน *วิกฤตการณ์มาเลเซีย เศรษฐกิจการเมือง-วัฒนธรรม*, อุกฤษฏี ปีทมานันท์ และชปา จิตต์ประทุม, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: เอดิชั่น เพรส โปรดักส์, 2542), น. 47-64.

¹⁸ *Dominant-Party System*, <[http://en.wikipedia.org/wiki/Constitutionalism/political party](http://en.wikipedia.org/wiki/Constitutionalism/political_party)>, [เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2549].

พรรคกิจประชาชนก่อตั้งเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1954 โดย นายลี กวน ยู¹⁹ ตั้งแต่ประเทศได้รับเอกราชจากอังกฤษ เมื่อปี ค.ศ. 1965 และมีการเลือกตั้งครั้งแรกขึ้น พรรคได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลมาโดยตลอดตั้งแต่วันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1959 เพราะพรรคได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไป และได้ที่นั่งในสภาเกือบทั้งหมด และสามารถจัดตั้งเป็นรัฐบาลปกครองประเทศทุกสมัย จนถึงปัจจุบัน (ค.ศ. 2007) แม้ว่าสิงคโปร์จะมีพรรคการเมืองจดทะเบียนหลายพรรค แต่พรรคอื่น ๆ ทำหน้าที่เป็นเพียงพรรคฝ่ายค้านเสียงข้างน้อยเท่านั้น สังกัดได้จากการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1968 ถึง ค.ศ. 1980 พรรคกิจประชาชนเป็นพรรคการเมืองเดียวที่ได้รับเลือกตั้งเข้าสภา และในปี ค.ศ. 1984 พรรคเริ่มเสียที่นั่งในสภาครั้งแรกเพียง 2 ที่นั่ง ให้กับพรรคฝ่ายค้าน หรือจนถึง ค.ศ. 2006 ที่เพิ่งผ่านมา พรรคกิจประชาชนได้ที่นั่งจำนวน 82 ที่นั่ง จาก 84 ที่นั่ง เสียจำนวนที่นั่งให้กับพรรคการเมืองอื่นเพียง 2 ที่นั่งเท่านั้น

ดังนั้นสามารถกล่าวได้ว่าระบบพรรคการเมืองของสิงคโปร์เป็นระบบพรรคเด่นพรรคเดียว อันเป็นศูนย์กลางการควบคุมทางการเมืองขนาดใหญ่²⁰ แต่ควรเรียกว่า “ระบบพรรคการเมืองแบบครองความเป็นเจ้า (hegemonic party system)” มากกว่าเพราะเป็นระบบที่การแข่งขันมีแต่พรรคเดียวที่มีโอกาสชนะ และมีความได้เปรียบพรรคอื่น ๆ ที่อ่อนแอกว่าโดยสิ้นเชิง²¹ ดังนั้นจึงย่อมเกิดคำถามที่ว่า เหตุปัจจัยใดส่งผลให้พรรคกิจประชาามีชัยชนะอย่างท่วมท้นในการเลือกตั้งทุกครั้งอย่างเสมอมา ซึ่งผู้เขียนได้สรุปเหตุปัจจัยต่าง ๆ ไว้ดังต่อไปนี้

(1) สภาวะเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ พรรคมีผลงานอย่างเป็นรูปธรรมให้ประชาชนได้ชื่นชม ซึ่งเริ่มจากการต่อสู้เพื่อการเป็นเอกราชจนกระทั่งประเทศได้มีสิทธิปกครองตนเองอย่างสมบูรณ์จากอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. 1965 รวมถึงการต่อสู้ภัยคอมมิวนิสต์ในยุคสงครามเย็น การต่อสู้เพื่อความอยู่รอดของประเทศภายหลังการแยกตัวออกจากสหพันธรัฐมาเลเซียในปี ค.ศ. 1965²²

¹⁹ ศักดา ปรารค์ประทานพร, ลี กวน ยู กับการสร้างชาติสิงคโปร์ (กรุงเทพมหานคร: บางกอกการพิมพ์, 2524), น. 52.

²⁰ Diane K.Mauzy and R.S.Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party* (London: Routledge, 2002), p. 38.

²¹ โคริน เฟื่องเกษม, *การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองสิงคโปร์* (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), น. 55.

²² Thomas J.Bellows, *The People's Action Party of Singapore Emergence of a Dominant Party System* (U.S.A.: Yale University Southeast Asia Studies, 1973), p. 31.

ประกอบกับได้สร้างเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศโดยพรรคเป็นรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ ไม่
โกงกิน และพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองสูงสุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งทางด้าน
เศรษฐกิจ และสังคม

(2) ผู้นำพรรคการเมือง พรรคกิจประชาชน มักเลือกสมาชิกพรรค ผู้บริหารพรรค หรือ
รัฐมนตรีที่มาจากกลุ่มชนชั้นนำของประเทศที่มีฐานะดี การศึกษาสูง จนถูกเรียกว่า พรรคอภิชนนิยม
(elitism) เห็นได้จากนายลี กวอน ยิว นายกรัฐมนตรีคนแรกของสิงคโปร์ นับว่าเขาเป็นแบบฉบับของ
ผู้นำที่มีประสิทธิภาพ เป็นผู้นำที่มีทั้ง “อำนาจ” และ “บารมี” หรือบางท่านเรียกว่าเป็น “ผู้สร้าง
สิงคโปร์” ให้มีความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ เขาจบการศึกษาสูงจากต่างประเทศ ไม่มีประวัติต่างพร้อม
เรื่องคอร์รัปชัน เป็น “นักประชาธิปไตย” ในแง่ที่ขึ้นมาสู่อำนาจโดยการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม
ตลอด 31 ปี ที่ครองอำนาจ และยังเป็น “วิศวกรสังคม” ที่ขึ้นำประชาชนในทุก ๆ เรื่อง แม้ว่าบางครั้ง
ถูกนักวิชาการเรียกว่าเป็นรัฐบาลแบบระบบพ่อขุน (paternalism) ที่คิดว่ารัฐบาลแต่เพียงผู้เดียวที่รู้
ว่าอะไรดีสำหรับชาวสิงคโปร์ มากเกินไปจนเป็นเหตุให้ประชาชนกลายเป็นคนอ่อนแอต้องพึ่งพิงแต่
รัฐบาล

นาย ก๊ก โจ๊ก ตง นายกรัฐมนตรีคนที่ 2 เป็นอดีตข้าราชการ (technocrat) ที่มี
ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างมาก มีความเฉลียวฉลาด และสามารถ
แก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ รวมทั้งยังเป็นนักบริหาร และนักวางแผนที่สามารถรับความคิด
ใหม่ ๆ ได้รวดเร็ว และนำไปปฏิบัติได้อย่างเด็ดขาด²³ และต่อมาคือ นายลี เซียน ลุน นายกรัฐมนตรี
คนที่ 3 เขาเป็นทายาททางการเมืองในฐานะลูกชายของนายลี กวอน ยิว ที่จบการศึกษาในระดับ
ปริญญาโทจากต่างประเทศ มีความสนใจการเมืองมาตั้งแต่ยังเด็ก และยังมีความถนัดด้านการแก้ไข
ปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม

(3) นโยบายพรรคการเมือง ของพรรคกิจประชาชนมักจะมุ่งเน้นไปที่นโยบายด้าน
การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเริ่มพัฒนาเศรษฐกิจอย่างจริงจังโดยการที่รัฐบาล
พรรคกิจประชาชนได้จัดตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ (Economic Development Board: EDB) ใน
ค.ศ. 1960 เพื่อรับผิดชอบงานด้านการวางแผนและส่งเสริมการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมรวมทั้ง
การลงทุนจากต่างประเทศและกำหนดทิศทางการพัฒนา ตลอดจนนโยบายการฝึกอบรมเพื่อพัฒนา

²³ ไคริน เฟื่องเกษม, การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองสิงคโปร์, น. 64-67.

กำลังคนรองรับอุตสาหกรรมใหม่ ๆ อีกด้วย บทบาทของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจที่เป็นแกนกลางในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ และระดมทรัพยากรจากต่างประเทศเพื่อการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และทรัพยากรมนุษย์ จึงทำให้สิงคโปร์สามารถผลิตสินค้าอุตสาหกรรมที่มีคุณภาพแข่งขันในตลาดโลกได้ในระยะต่อ ๆ มา แผนยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเศรษฐกิจของสิงคโปร์เกือบ 4 ทศวรรษ ที่ผ่านมาอาจจำแนกได้เป็น 4 ช่วงยุทธศาสตร์คือ ช่วงแรก (ค.ศ. 1959 - 1965) มุ่งเน้นการส่งเสริมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ช่วงสอง (ค.ศ. 1966 - 1984) มุ่งเน้นการส่งเสริมการส่งออก ช่วงสาม (ค.ศ. 1973 - 1984) มุ่งเน้นการปรับโครงสร้างทางอุตสาหกรรม ช่วงที่สี่ (ค.ศ. 1985 - 1995) มุ่งเน้นการสร้างหลากหลายทางอุตสาหกรรมและการบริการ เนื่องด้วยนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องของพรรคกิจประชาชนที่มีลักษณะแบบทุนนิยมเสรี ที่เน้นความอยู่ดีกินดีของประชาชน การส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรม การประกันสังคม เป็นเหตุปัจจัยพรรคกิจประชาชนได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นในทุกการเลือกตั้ง

(4) ความอ่อนแอของพรรคการเมืองคู่แข่ง อันเนื่องมาจากการกีดกันคู่แข่งจากพรรคการเมืองอื่น ๆ ของพรรคกิจประชาชน ที่ไม่ให้พรรคอื่นมีโอกาสได้รับชัยชนะโดยง่าย ดังเช่นกรณี นายเจาเรตันัมเลขาธิการพรรคกรรมกรถูกตัดสิทธิ์สมัครรับเลือกตั้งถึง 5 ปี เนื่องจากถูกข้อหาแจ้งความเท็จเรื่องฐานะการเงินของพรรค ทำให้เขาไม่มีโอกาสแข่งขันในการเลือกตั้งทั่วไปปี ค.ศ. 1988 และ ค.ศ. 1991 เช่นเดียวกับ นายฟรานซิส เสี่ยว ผู้สมัครจากพรรคฝ่ายค้านที่ถูกปรับเป็นเงิน 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในข้อหาหลีกเลี่ยงภาษีเงินได้ จึงทำให้ขาดคุณสมบัติที่จะสมัครสมาชิกรัฐบาลเป็นเวลา 5 ปี และกรณีอื่น ๆ อีกมากมาย ไม่เพียงแต่พรรคฝ่ายค้านมีความอ่อนแอ แต่พรรคฝ่ายค้านยังมีการแตกแยกภายในพรรคเองอีกด้วย ดังในกรณี พรรคกรรมกร และพรรคประชาธิปไตยสิงคโปร์

(5) ระบบเลือกตั้ง สิงคโปร์มีเขตการเลือกตั้ง 2 แบบคือ แบบที่ 1 เป็นเขตเลือกตั้งเดี่ยว (single-member constituency) 24 เขต มี ส.ส. ได้เขตละ 1 คน และแบบที่ 2 คือ การใช้เขตเลือกตั้งแบบกลุ่ม (Group Representative Constituency: GRC) มี 15 เขต ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครเป็นทีม ๆ ละ 4-6 คนจากพรรคการเมืองเดียวกัน หรือถ้าเป็นผู้สมัครอิสระก็ต้องสมัครเป็นทีมเช่นกัน โดยในทีมนั้นต้องมีผู้สมัครอย่างน้อย 1 คน เป็นตัวแทนของชนกลุ่มน้อยในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ เป็นผลให้การเลือกตั้งทั้ง 2 แบบนี้มีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสูง และการแข่งขันในเขตเลือกตั้งสูง รวมถึงพรรคต้องหาผู้สมัครจำนวนมากมาลงแข่งขันในระบบ GRC ประกอบกับยังเอื้อต่อพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่เคยเป็นพรรครัฐบาลมาก่อน เช่น พรรคกิจประชาชน เพราะสามารถชูนโยบายของรัฐบาลที่ประสบความสำเร็จในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ประกอบกับ

กฎหมายได้ระบุให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน ทำให้เปอร์เซ็นต์ผู้มาใช้สิทธิ์ของ สิงคโปร์มีจำนวนสูงมาก พรรคที่ได้รับเลือกจึงสามารถอ้างความชอบธรรมว่าเป็นพรรคของ ประชาชนได้จากผลคะแนนเสียงอีกด้วย²⁴

จากปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาในข้างต้นนี้ แม้ว่าพรรคกิจประชาชนจะมีการบริหารจัดการ ประเทศได้ดีเพียงไร ผ่านระบบการเมืองการปกครองที่มั่นคงมีเสถียรภาพ ที่ก่อเกิดมาจากรัฐบาล พรรคเดียว รวมทั้งในด้านสังคม เช่น การส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน มีระบบกฎหมาย และระบบศาลที่มีความยุติธรรม หรือในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นประเทศที่มีระดับ GDP ที่สูง ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออันดับ 2 ในเอเชียรองจากญี่ปุ่น แต่ในทางตรงกันข้าม สิงคโปร์ ได้กลายเป็น “สังคมที่ไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง (depoliticizing society)” โดยปิดกั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน และกีดกันควบคุมสื่อมวลชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ต่อ การเสนอข้อหาด้านลบของรัฐบาล และยังเป็น “รัฐภายใต้การจัดการของรัฐบาล (administrative state)” นั้นหมายถึงพรรคการเมืองเดียว ควบคุม (control) ชีวิตทางสังคมทั้งหมด ทั้งทางด้านการเปลี่ยนแปลงสังคม วัฒนธรรม การวางแผนครอบครัว พฤติกรรมทางเศรษฐกิจ การออมเงิน การศึกษา²⁵ ฯลฯ ทั้งที่การสำรวจประเทศในเอเชียได้จัดให้สิงคโปร์เป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีระดับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจอยู่ในอันดับที่ 10 ของโลก แต่เสถียรภาพของประชาชนในสังคมประชาธิปไตย ยังอยู่ในระดับที่ต่ำ (illiberal democracy)²⁶

จากการศึกษารัฐบาลพรรคเดียวในสังคมเสรีประชาธิปไตยของประเทศในแถบเอเชีย 3 ประเทศนั้น พบว่ารัฐบาลพรรคเดียวได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อพัฒนาการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงกระทบกับการพัฒนาประชาธิปไตย เมื่อรัฐบาลพรรคเดียวได้ก่อรูปขึ้น และดำรง อยู่เป็นพรรครัฐบาลอย่างต่อเนื่องยาวนาน ผลกระทบที่ว่านั้นเนื่องมาจากการมีต้นทุนทาง การเมืองที่สูงต่อการรักษาเสถียรภาพของพรรคให้อยู่ในระบบการเมืองได้นาน จนกระทั่งก่อให้เกิด

²⁴ Diane K. Mauzy and R.S. Milne, *Singapore Politics under the People's Action Party*, pp. 143-156.

²⁵ *Ibid.*, p. 35.

²⁶ *Ibid.*, p. 128.

ปัญหาคอร์รัปชัน หรือก่อให้เกิด “การเมืองระบบเงินตรา (money politics)” ที่แต่ละพรรคได้ใช้เงินงบประมาณของประเทศอำนวยความสะดวกให้แก่กลุ่มตนและประชาชน แต่ในทางกลับกันเป็นไปเพื่อประโยชน์ของพรรคตนมากกว่า โดยหวังให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตอบแทนโดยเลือกสมาชิกของพรรคตนเข้าไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ได้มากที่สุด เพื่อให้พรรคมีคะแนนเสียงเบ็ดเสร็จในการเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล ตามหลักทฤษฎีการเลือกที่มีเหตุผล (rational choice theory) ซึ่งส่งผลต่อการเกิดระบบประชาธิปไตยที่ไม่ปกติในที่สุด ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่ามนุษย์เมื่อมีข้อจำกัดเวลาเลือกและตัดสินใจกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งต้องอยู่บนหลักเหตุผล (rationality) โดยการเลือกและการตัดสินใจนั้น ต้องดีที่สุดสำหรับตนเอง มีการคำนวณหาหนทางที่ดีที่สุด ในหนทางต่าง ๆ และจัดลำดับความสำคัญว่าทางเลือกไหนดีที่สุดเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่เราต้องการในการที่จะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ได้ประโยชน์สูงสุด (maximize utility) บนพื้นฐานของมนุษย์ที่มีเหตุผล (rational man)

ประกอบกับแนวคิดที่ว่า มนุษย์เป็นสัตว์เศรษฐกิจ (homo economics) ผู้ต้องการอรรถประโยชน์สูงสุด (utility maximization) มนุษย์ในฐานะสัตว์เศรษฐกิจจะมีพฤติกรรมอันสมเหตุสมผล (rational behavior) โดยจะตัดสินใจในฐานะของปัจเจกบุคคล (individual) ว่าจะกระทำหรือละเว้นการกระทำจากการประเมินผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (expected benefits) เทียบกับต้นทุนที่คาดว่าจะต้องสูญเสียไป (expected costs) จากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำนั้น มนุษย์จะละเว้นการกระทำหากประเมินแล้วพบว่า ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการกระทำดังกล่าวไม่คุ้มกับต้นทุนที่ต้องสูญเสียไป แต่จะตัดสินใจทำการหากการประเมินได้ผลตรงกันข้าม²⁷

เมื่อนำหลักทฤษฎีการเลือกที่มีเหตุผลมาใช้อธิบายพฤติกรรมของมนุษย์ในทางการเมือง จะสามารถอธิบายได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะตัดสินใจทำการเลือกพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะพิจารณาอย่างมีเหตุผลไม่ว่าจะดูจากนโยบายของพรรค ลักษณะตัวผู้นำพรรค ฯลฯ และทำการเลือกพรรคการเมือง และเมื่อเลือกพรรคการเมืองนั้นแล้ว ต่างคาดหวังให้พรรคการเมืองนำนโยบายของตนผลักดันเป็นนโยบายแห่งชาติ เพื่อกลับมาตอบสนองความต้องการของกลุ่มตน แต่ถ้าพรรคนั้นไม่ผลักดันนโยบาย การเลือกตั้งครั้งหน้าผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

²⁷ รัชสวรค์ ธนะพรพันธุ์, เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน, 2546), น. 49-50.

จะเกิดความลังเลในการตัดสินใจที่จะเลือก และอาจไม่เลือกพรรคเดิมที่เคยเลือกอีกต่อไป เป็นผลให้พรรคการเมืองนั้นต้องทำตามสัญญาที่ให้ไว้กับผู้เลือกตั้ง เพื่อให้ได้รับเลือกในครั้งต่อไป ให้ได้คะแนนเสียงสูงสุด (maximizing votes) โดยมีเป้าหมายสูงสุดในการเข้าร่วมรัฐบาล

ประกอบกับเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่างคาดหวังว่าพรรคที่ตนเลือกต้องได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง เพราะพรรคจะได้ผันแปรนโยบายของพรรคสู่การเป็นนโยบายแห่งชาติ ดังนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำต้องเกิดความเสี่ยงในการเลือกและการตัดสินใจ เพราะคะแนนเสียงตนจะเปล่าประโยชน์อยู่ 3 ประการ คือ (1) เลือกแล้วไม่แน่ใจว่าพรรคจะทำตามนโยบายที่ให้ไว้หรือไม่ (2) พรรคที่ตนเลือกจะได้เป็นพรรครัฐบาลหรือไม่ หรือเป็นเพียงพรรคฝ่ายค้าน และ (3) ถ้าเลือกแล้วบุคคลที่เลือกไม่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นอย่างไร²⁸ เป็นผลให้ผู้เลือกตั้งมีแนวโน้มที่จะเลือกบุคคล หรือพรรคการเมืองที่มีแนวโน้มเป็นที่แน่ชัดว่าจะได้เป็นพรรครัฐบาลได้ นั่นคือพรรคการเมืองใหญ่พรรคเดิมที่ประชาชนแน่ใจว่าจะได้รับการเลือกตั้งสูงสุด กลับเข้ามาบริหารประเทศอีกครั้ง

ตารางที่ 3.1

แสดงสรุปปัจจัยการก่อตัวรัฐบาลพรรคเดียวในต่างประเทศ

พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP)	พรรคองค์การแห่งชาติเอกภาพ ชาวมลายู (United Malays National Organization: UMNO)	พรรคกิจประชาคม (People's Action Party: PAP)
(1) สภาวะเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์	(1) สภาวะเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์	(1) สภาวะเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์
	(2) ความร่วมมือระหว่างเชื้อชาติ	
(2) ระบบเลือกตั้ง		(5) ระบบเลือกตั้ง
(3) ผู้นำพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองภายในพรรค (Faction)	(3) ผู้นำพรรคการเมือง	(2) ผู้นำพรรคการเมือง
(4) นโยบาย พรรคการเมือง	(4) นโยบาย พรรคการเมือง	(3) นโยบาย พรรคการเมือง
(5) การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง		
(6) ความอ่อนแอของพรรคการเมืองคู่แข่ง	(5) ความอ่อนแอของพรรคการเมืองคู่แข่ง	(4) ความอ่อนแอของพรรคการเมืองคู่แข่ง

²⁸ Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, pp. 36-50.

ตัวแบบการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียว (one party government-formed approach)

เมื่อศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (predominant party system) และรัฐบาลพรรคเดียวแล้ว (single party government) ผู้เขียนได้พบว่าการจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคไทยรักไทย สามารถจัดประเภทให้ดำรงอยู่ในความหมายของรัฐบาลพรรคเดียวได้เท่านั้น เพราะพรรคไทยรักไทยยังขาดระยะเวลาในการครองอำนาจที่ต่อเนื่องยาวนาน และไม่อาจสามารถจัดตั้งเป็นพรรครัฐบาลพรรคเดียวได้หลายสมัย (ดังตารางที่ 3.2) ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าพรรคไทยรักไทยสามารถจัดตั้งเป็นรัฐบาลพรรคเดียวจริง ๆ นั้น ได้เพียง 11 เดือน คือตั้งแต่วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นวันที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่สอง ภายหลังจากการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 จนกระทั่งสิ้นสุดเวลาการบริหารงานในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 เพราะต้องหมดสภาพความเป็นรัฐบาลพรรคเดียวไปจากการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 โดยเมื่อรวมกับระยะเวลาการบริหารงานครบวาระ 4 ปี ของการเป็นรัฐบาลพรรคเดียวแบบชั้นนำในช่วงแรก พรรคไทยรักไทยมีการครองอำนาจที่ต่อเนื่องเพียงแค่ 5 ปี เท่านั้น

ดังนั้นในงานวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้จึงได้แบ่งระยะเวลาการครองอำนาจของการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวภายใต้พรรคไทยรักไทยที่นำศึกษาได้เป็น 2 ช่วง คือ

ช่วงที่หนึ่ง คือ ในช่วงตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 จนกระทั่งหมดวาระในการบริหารงานครบ 4 ปีเต็ม (9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 - 8 มีนาคม พ.ศ. 2548) การครองอำนาจของพรรคไทยรักไทยในช่วงนี้จะเป็นการครองอำนาจแบบในลักษณะ “top party” ตามทัศนะของ Gregory J.Kasza เพราะถึงแม้ว่าพรรคไทยรักไทยจะเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยมิได้จัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว แต่พรรคไทยรักไทยก็มีอำนาจในการต่อรองทางการเมืองเหนือกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นรัฐบาลพรรคเดียวแบบชั้นนำ (one-dominant party government)

ในช่วงที่สอง พรรคไทยรักไทยได้ครองอำนาจตั้งแต่ในช่วงหลังการเลือกตั้งทั่วไป 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 จนกระทั่ง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นผลให้การครองอำนาจของพรรคไทยรักไทยในช่วงนี้มีระยะเวลาเพียงแค่ 11 เดือนเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามในการครองอำนาจของพรรคไทยรักไทยในช่วงนี้นับได้ว่าเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์ไทยภายใต้

การเลือกตั้งตามวิถีทางประชาธิปไตยที่มีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่สามารถเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลได้ ซึ่งเรียกได้ว่าเป็น รัฐบาลพรรคเดียวแบบแท้จริง (single party government)

นอกจากนี้การดำรงอยู่ของรัฐบาลพรรคเดียวของพรรคไทยรักไทยในทั้งสองช่วงนี้ ยังมีลักษณะการครอบงำตามแนวคิดของรัฐบาลพรรคเดียวซึ่งคล้ายคลึงกับแนวคิดของระบบพรรคเด่นพรรคเดียวซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ด้วยกัน ดังนี้ (1) เป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่สามารถครอบงำที่นั่งในสภาได้มากกว่าพรรคการเมืองคู่แข่ง จนทำให้พรรคการเมืองคู่แข่งมีจำนวนที่นั่งน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย (2) เป็นพรรคการเมืองที่สามารถต่อรองอำนาจกับกลุ่มการเมืองอื่น ๆ (3) พรรคสามารถครอบงำจนเป็นเนื้อเดียวกับรัฐบาล โดยการแปลงนโยบายของพรรคสู่การเป็นนโยบายสาธารณะแห่งชาติ เช่นเดียวกับพรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ของญี่ปุ่น พรรคแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู (United Malays National Organization: UMNO) ของมาเลเซีย และพรรคกิจประชาชน (People's Action Party: PAP) ของสิงคโปร์

ตารางที่ 3.2
แสดงเปรียบเทียบความเหมือนความต่างของรัฐบาลพรรคเดียว
ของประเทศกรณีศึกษา กับประเทศไทย²⁹

พรรคการเมือง	(1) สัดส่วนที่นั่ง ในสภา กับพรรค การเมืองคู่แข่ง	(2) การต่อรอง อำนาจกับกลุ่ม การเมืองอื่น*	(3) ระยะเวลา การครองอำนาจที่ ต่อเนื่อง (กี่ปี)	(4) นโยบายของ พรรคแปรเป็น นโยบายการเมือง แห่งชาติ**
พรรคเสรี ประชาธิปไตย	295+185=480		38 ปี	แผนเพิ่มรายได้เป็น สองเท่า
พรรคแห่งชาติ เอกภาพชาวมลายู	198+21=219		52 ปี	ค่านิยมมลายู
พรรคกิจประชาชน	82+2=84		48 ปี	รัฐภายใต้การ จัดการของรัฐบาล
พรรคไทยรักไทย	377+123=500		5 ปี	นโยบาย ประชานิยม

หมายเหตุ : (1) ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรที่ได้+ที่นั่งของพรรคอื่น=จำนวนที่นั่งทั้งหมด พรรคเสรีประชาธิปไตย ผลการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2005 พรรคแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู ผลการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2004 พรรคกิจประชาชน ผลการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2006 พรรคไทยรักไทย ผลการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2005

(2) *พบว่าทุกพรรคสามารถรองรับความต้องการของทุกกลุ่มในสังคม ผู้เขียนจึงไม่สามารถสรุปได้ในตารางทั้งหมดได้ รายละเอียดปรากฏในเนื้อหาทางวิทยานิพนธ์

(3) พรรคเสรีประชาธิปไตย ตั้งแต่ ค.ศ.1995 - 1993 พรรคแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู ตั้งแต่ ค.ศ. 1995 - 2007 พรรคกิจประชาชน ตั้งแต่ ค.ศ.1959 - 2007 พรรคไทยรักไทย ตั้งแต่ ค.ศ. 2005 - 2006

(4) ** ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในวิทยานิพนธ์

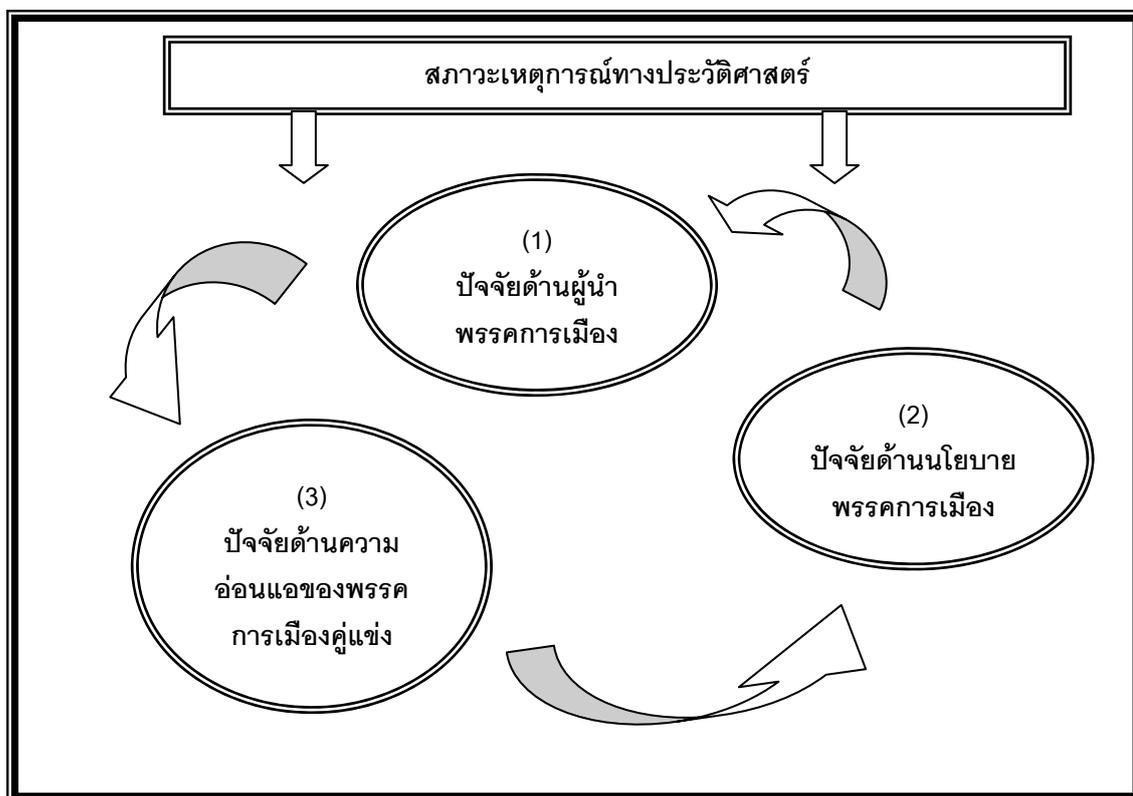
เนื่องด้วยลักษณะการก่อเกิดของรัฐบาลพรรคเดียวที่มีความคล้ายคลึงกันอยู่มากในหลายประการ ผู้เขียนจึงขอใช้ตัวอย่างของ 3 ประเทศกรณีศึกษา อันได้แก่ พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ของญี่ปุ่น พรรคแห่งชาติเอกภาพชาวมลายู (United Malays

²⁹ ตารางนี้เป็นการรวบรวมเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเหมือนและความแตกต่างของแต่ละพรรคการเมืองได้อย่างชัดเจนเท่านั้น แต่รายละเอียดทั้งหมดจะปรากฏอยู่ในเนื้อหาของวิทยานิพนธ์แล้ว.

National Organization: UMNO) ของมาเลเซีย และพรรคกิจประชาชน (People's Action Party: PAP) ของสิงคโปร์ มาเป็นกรณีศึกษาถึงแนวคิด และปัจจัยในการก่อตัวเป็นรัฐบาลพรรคเดียว จนกระทั่งพัฒนามาเป็นระบบพรรคเด่นพรรคเดียว เพื่อจะสามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทาง (approach) ในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นของรัฐบาลพรรคเดียวภายใต้พรรคไทยรักไทย

อีกทั้งผู้เขียนจะขอเสนอแนวคิดของการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียว T.J.Pempel และ Gregory J.Kasza มาผนวกเข้ากับปัจจัยการก่อตัวของพรรคเด่นพรรคเดียวของประเทศกรณีศึกษาทั้ง 3 ประเทศ (ตามตารางที่ 3.1 : สรุปปัจจัยการก่อตัวรัฐบาลพรรคเดียวในต่างประเทศ) มาประมวลใช้ในการแบ่งปัจจัยการก่อตัวของรัฐบาลพรรคเดียวของไทย กรณีศึกษาพรรคไทยรักไทย จนในท้ายที่สุด ผู้เขียนได้รูปแบบ (approach) ปัจจัยการก่อตัวของรัฐบาลพรรคเดียวที่เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ กันทั้งในงานของนักวิชาการต่างประเทศ และประเทศกรณีศึกษาทั้งสาม โดยผู้เขียนมีทัศนะว่า ปัจจัยที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ กันนั้น มันได้ตอกย้ำให้เห็นถึงรูปแบบการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียว ที่ว่าหากถ้าเกิดปัจจัยเหล่านี้ขึ้นในประเทศใดแล้วประเทศนั้นย่อมมีโอกาสที่จะเกิดรัฐบาลพรรคเดียวขึ้นได้ และปัจจัยที่ว่ามันก็ประกอบไปด้วยกัน 4 ปัจจัยได้แก่ อันประกอบด้วย 1. สภาวะเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ (historical circumstances) 2. โครงสร้างทางสังคม สุนโยบายพรรคการเมือง (social structure and party policies) 3. ผู้นำพรรค (party leadership) หรือทักษะทางการเมือง (political skill) และ 4. ความอ่อนแอของพรรคการเมืองคู่แข่ง (weaknesses of the opposition political party)

แผนภาพที่ 3.1
แสดงตัวแบบการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียว
 (one-dominant party government-formed approach)



ดังนั้นในบทต่อไปจะเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ถึงพัฒนาการของปัจจัยทั้ง 4 ตัวนี้ อันประกอบด้วย 1. สภาวะเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ (historical circumstances) 2. โครงสร้างทางสังคม ส่วนนโยบายพรรคการเมือง (social structure and party policies) 3. ผู้นำพรรค (party leadership) หรือทักษะทางการเมือง (political skill) และ 4. ความอ่อนแอของพรรคการเมืองคู่แข่ง (weaknesses of the opposite political party) ว่าทำไมปัจจัยเหล่านี้ถึงเป็นปัจจัยหลักต่อการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียว และในแต่ละปัจจัยนั้นได้ร่วมกันส่งเสริมการก่อตัวของพรรคไทยรักไทยอย่างไร โดยจะแบ่งทำการศึกษาออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่ ปัจจัยการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวแบบชั้นนำภายใต้พรรคไทยรักไทยปี พ.ศ. 2544 และปัจจัยการก่อเกิดรัฐบาลพรรคเดียวแบบพรรคเด่นพรรคเดียวภายใต้พรรคไทยรักไทยปี พ.ศ. 2548 กับการครอบงำอำนาจแบบเบ็ดเสร็จตามลำดับ รวมถึงปัจจัยดังกล่าวได้สร้างผลกระทบโดยตัวเองต่อระบอบประชาธิปไตยอย่างไรบ้าง ซึ่งผู้เขียนจะขออธิบายไว้ในบทสรุปของปัญหาวรรณถึงยังได้เสนอแนะวิธีการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วย