

การจัดการความสัมพันธ์กองทัพในบริบทการเมืองไทยยุคร่วมสมัย The Contemporary Military and Politics Relation Management in the Context of Thailand

ยุทธศาสตร์ นอแก้ว*

สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

80 หมู่ที่ 9 ถ.พหลโยธิน ต.บ้านดู่ อ.เมือง จ.เชียงราย 57100

Yutthasart Norkaew

School of Political & Public Administration, Chiang Rai Rajabhat University,

80 Moo 9, Paholyothin Road, Bando, Muang District,

Chiang Rai Province 57100

Email: yutthasart.nk@hotmail.com

Received: August 5, 2021

Revised: October 5, 2021

Accepted: October 25, 2021

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการความสัมพันธ์กองทัพภายใต้กรอบแนวคิดการปฏิรูปกองทัพในมุมมองการลิดรอนสิทธิมนุษยชนว่าด้วยการเกณฑ์ทหาร และศึกษาความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างรัฐบาลกับกองทัพในยุคเปลี่ยนผ่านอำนาจที่ส่งผลกระทบต่อบริบทการเมืองไทยยุคร่วมสมัย ผลการศึกษา พบว่า การจัดการกองทัพสมัยใหม่ของไทย ควรยึดหลักการสร้างกองทัพตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตยทั้งในรูปแบบการบริหารการเมืองและการจัดการกองทัพควบคู่กันไปด้วย ซึ่งโดยหลักการแล้วทหารมีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ภายใต้อำนาจควบคุมของรัฐบาลพลเรือนเป็นสำคัญ เนื่องด้วยการบริหารการเมืองสมัยใหม่ในยุคปัจจุบัน หากทหารมีอำนาจเหนือรัฐบาลพลเรือน ก็จะส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของกองทัพที่สามารถครอบงำโครงสร้างเชิงระบบทางการเมือง เพื่อต่อรองผลประโยชน์ทางอำนาจให้กับตนเองและพวกพ้องผ่านระบบอุปถัมภ์ได้

ฉะนั้น การจัดการความสัมพันธ์กองทัพในบริบทการเมืองไทยยุคร่วมสมัย จึงควรมีการปฏิรูปกองทัพในส่วนของระบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างทั้งระบบ โดยผู้เขียนได้วิเคราะห์และสรุปออกมาได้ 4 แนวทาง ดังนี้

* อาจารย์ประจำ, โปรแกรมวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สำนักวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

- 1) การพัฒนาระบบทหารอาชีพและการจัดกำลังพลสำรองใหม่ทั้งระบบ ด้วยการยกเลิกระบบทหารเกณฑ์และปฏิรูปกองทัพตามกรอบแนวคิดการควบคุมเชิงอัตรวิสัยและกววิสัย
- 2) การปฏิรูปการเมืองเชิงระบบว่าด้วยการเสริมสร้างรากฐานความเข้มแข็งทางการเมืองของฝ่ายบริหารกับกองทัพในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญอย่างเป็นรูปธรรม
- 3) การสร้างเสริมระบอบรัฐธรรมนูญนิยมในสถาบันการศึกษาของทหารทุกระดับชั้น เพื่อเป็นการปลูกฝังค่านิยมการพัฒนาการเมืองรูปแบบประชาธิปไตยให้แก่เยาวชนทหารรุ่นใหม่ที่จะก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำหรือผู้ปฏิบัติงานของกองทัพในอนาคตต่อไป
- 4) การเปิดกว้างทางการเมืองแก่ประชาชนในรูปแบบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ด้วยการจัดการความสัมพันธ์เชิงระบบโครงสร้างอำนาจในสังคมรูปแบบใหม่ โดยปราศจากการขัดขวางหรือใช้ความรุนแรงของทุกฝ่ายอย่างเป็นประจักษ์ อันได้แก่ กองทัพ รัฐบาล และประชาชน ซึ่งสามารถพบเห็นความสัมพันธ์ลักษณะเช่นว่านี้ได้โดยทั่วไปในประเทศเสรีประชาธิปไตยที่มีพัฒนาการมาอย่างยาวนาน ทั้งในทวีปยุโรปและอเมริกา

คำสำคัญ: การจัดการ, กองทัพไทย, การเมืองไทย, การเกณฑ์ทหาร, สิทธิมนุษยชน

Abstract

This academic article objective is to study the management of military relations under the concept of military reform in a view of the deprivation of human rights through conscription, and to study the political relationship between the government and the armed forces in the transitional period of power that affects the context of contemporary Thai politics. Which should adhere to the principle of building an army in a democratic way, both in the form of political administration and the management of the army; in principle, the military is essentially under the jurisdiction of the civilian government. Due to the modern political management in the present era, if the military can dominates and leads an elected government of the people. It will affect the influence of the military that can dominate the political structure. Moreover, they can negotiate and make benefits for themselves and their friends through the patronage system.

Therefore, there should be a reform of the military in the structural system. The authors analyzed and summarized into 4 approaches as follows:

1) The development of professional military systems and the reorganization of the entire reserve system with the abolition of the conscription system.

2) The systematic political reform on the empowerment of the civilian government under the leadership-follower relationship through concrete constitutional provisions.

3) To promote the constitutionalism in military educational institutions at all levels In order to instill democratic political development values for young soldiers who will become leaders or operators of the army in the future.

4) The Political openness in the form of modern democracy by giving people the opportunity to actively participate in politics While the government and military must endure the prolonged and non-violent protests to suppress people. This is allowing everything to follow in accordance with the democratic regime. This is the most evident form of managing the new relationship between the military, government and people. That can be seen everywhere in Western countries where have long developed democratic political developments in both Europe and America.

Keywords: Management, Thai Military, Thai Politics, Conscription, Human Rights

1. บทนำ

กองทัพสมัยใหม่ตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย ควรมีสถานะอยู่ในลักษณะการรับฟังคำสั่งภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐบาลพลเรือนอย่างเคร่งครัด ตามกรอบแนวคิดการควบคุมเชิงอัตวิสัย (Subjective Civilian Control)¹ เนื่องจากกรอบวิธีคิดและการจัดการในมุมมองแบบทหารไม่ได้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาหน้าที่ในกิจการพลเรือน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองแต่ประการใด การจัดการของทหารส่วนใหญ่จะเน้นความสามารถเชิงเดี่ยวทางด้านการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงเสียเป็นส่วนใหญ่ อาทิเช่น การปราบปรามผู้บุกรุกพื้นที่ป่าไม้ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ การปกป้องมาตุภูมิจากผู้รุกรานภายนอก เป็นต้น² ทำให้กองทัพจึงไม่สมควรแสดงบทบาทใด ๆ ทางการเมืองที่เป็นการสร้างอิทธิพลในการต่อรองอำนาจและผลประโยชน์เชิงระบบอุปถัมภ์ทุกกรณี เนื่องด้วยอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน การกำหนดนโยบายสาธารณะ หรือการควบคุมมวลชนที่ออกมาต่อต้านรัฐบาลควรเป็นอำนาจการตัดสินใจในดุลยพินิจของรัฐบาลพลเรือนที่มีความชอบธรรมมาจากการเลือกตั้งของประชาชน อีกทั้งรัฐบาลต้องสามารถสั่งการและมีอิทธิพลเหนืออำนาจการบัญชาการกองทัพในทุกระดับได้ตลอดเวลา

กองทัพจึงมีสถานะเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการช่วยเหลือรัฐบาลและทำหน้าที่หลัก คือ การปกป้องมาตุภูมิและรักษาความมั่นคงภายในประเทศ โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขทางอำนาจตามคำสั่งบังคับบัญชาสูงสุดของรัฐบาลพลเรือนเพียงเท่านั้น³ สอดคล้องกับแนวคิดของ Huntington⁴ ที่ได้อธิบายในหนังสือชื่อ “The Soldier and the State” โดยระบุว่า การควบคุมกองทัพที่ดีที่สุด คือ รัฐบาลจำเป็นต้องมีอำนาจควบคุมกองทัพที่มาจากรัฐธรรมนูญโดยตรง ถือเป็นลักษณะการควบคุมกองทัพเชิงอัตวิสัย (Subjective Civilian Control) โดยกองทัพจะอยู่ภายใต้พลังของชนชั้นทางสังคมและองค์กรที่มีการจัดตั้งขึ้นมาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะกองทัพไม่ได้มีที่มาจากการจัดตั้งขึ้นมาของรัฐบาล แต่มีที่มาจากอำนาจอธิปไตยของประชาชน เพื่อทำหน้าที่ปกป้องมาตุภูมิจากการรุกรานของข้าศึกศัตรูภายนอก รัฐบาลจึงเป็นเพียงหนึ่งในเครื่องมือกลไกของระบบการเมืองที่มีบทบาทเป็นผู้ใช้อำนาจสั่งการแทนประชาชนในสถานการณ์ต่าง ๆ อาทิเช่น การประกาศสงครามต่อประเทศคู่กรณี การจัดตั้งกองทัพพลวาททำหน้าที่เป็นหัวของชาติ การระดมสรรพกำลังในยามศึก

¹ Huntington, S.P., *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (London: Harvard University Press, 1957).

² พวงทอง ภาวิครพันธุ์, “ปฏิรูปกองทัพ: รื้ออำนาจหลากหลายมิติของกองทัพในสังคมไทย,” 2564, <https://www.the101.world/101-policy-forum-military-reform/>, สืบค้นเมื่อ 31 สิงหาคม 2564.

³ Croissant, A. & Kuehn, D., “Patterns of Civilian Control of the Military in East Asia's New Democracies,” *Journal of East Asian Studies* 9, No.2 (2009): 187-217.

⁴ Huntington, S.P., *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (London: Harvard University Press, 1957).

สงคราม การจัดสรรงบประมาณซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์เตรียมความพร้อมให้แก่กองทัพ และการควบคุมโครงสร้างกิจการภายในทางการทหารทั้งหมด เป็นต้น⁵

นอกจากนี้ กองทัพจะต้องถูกควบคุมเชิงภววิสัย (Objective Civilian Control) อีกหนึ่งชั้นควบคู่กันไปด้วย โดยเป็นการแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างฝ่ายพลเรือนและกองทัพออกจากกันอย่างเป็นเอกเทศ ซึ่งต้องมีการระบุบทบาทบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนถึงบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย เพื่อไม่ให้เกิดข้อกังขาจนนำไปสู่การที่กองทัพจะสามารถเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองด้วยการกล่าวอ้างความชอบธรรมตามกฎหมายได้ในทุกกรณี เมื่อสามารถควบคุมปัจจัยทั้งสองประการได้อย่างสมดุล ผลลัพธ์ที่ได้จะนำไปสู่การที่ทหารเกิดทัศนคติที่ดีต่อวิชาชีพและมีความเป็นทหารมืออาชีพโดยสมบูรณ์⁶ เห็นได้ชัดว่า การผนวกวิธีการควบคุมเชิงอัตวิสัยและเชิงภววิสัยบูรณาการเข้าไว้ด้วยกัน จะมีผลต่ออำนาจการบริหารที่มีเสถียรภาพของรัฐบาลพลเรือน ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการทางนิติบัญญัติในรัฐสภา การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ การสร้างระบบตุลาการที่ผดุงความยุติธรรม และก่อให้เกิดองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลทั้งหมดอย่างเป็นประจักษ์โดยไม่ถูกรบงการจากสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ตลอดจนรัฐบาลยังเป็นผู้กำหนดนโยบายทางการทหารและบังคับบัญชาได้โดยไม่ต้องฟังเสียงทัดทานจากผู้นำเหล่าทัพ เพราะรัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ⁷ รัฐบาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมกองทัพสมควรเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดต่อบทบาทหน้าที่และกิจการต่าง ๆ ของกองทัพ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเล็กน้อยหรืออาจจะเป็นเรื่องใหญ่โตที่มีความจำเป็นต้องพิจารณาอย่างเร่งด่วนตามสถานการณ์ที่กำลังเผชิญอยู่บางครั้งคราวหรือเกิดขึ้นเป็นประจำ อาทิเช่น การเตรียมความพร้อมเข้าสู่สงคราม การประกาศสงคราม และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสนับสนุนกองทัพ เป็นต้น⁸

การแยกภารกิจของกองทัพออกจากกิจการพลเรือนอย่างเป็นเอกเทศ จะส่งผลเชิงจิตวิทยาทางด้านทัศนคติต่อการตระหนักรู้บทบาทหน้าที่ของทหารอย่างเคร่งครัด โดยทหารจะคำนึงถึงวิชาชีพและความรับผิดชอบของตนต่อสังคม ก่อเกิดวิสัยทัศน์มุ่งปฏิบัติภารกิจทางการทหารอย่างมืออาชีพเป็นสำคัญ โดยไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองในทุกกรณี ผลพวงที่ประชาชนจะได้รับจากความเป็นมืออาชีพของทหาร นั่นคือ การถูกปกป้องจากทหารด้วยสำนึกทางจิตวิญญาณ

⁵ Shibata, B., "The Spirit of Civilian Control Over the Military: Lessons from the United States Constitution," *Ritsumeikan law review*, (19) (2002-2003): 13-30.

⁶ Huntington, S.P., *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations* (London: Harvard University Press, 1957), 80-83.

⁷ ศุภณัฐ บุญสด, "การควบคุมทหารโดยพลเรือนในระบบกฎหมายไทย," *วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์* 1, ฉ.1 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2561): 18.

⁸ Trinkunas, H.A., *Crafting civilian control of the military in Venezuela: a comparative perspective* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2005), 6.

ของการเป็นผู้พิทักษ์รักษาปกป้องมาตุภูมิและประชาชนด้วยความรักดีจนกลายเป็นความภาคภูมิใจในเกียรติประวัติของการที่ครั้งหนึ่งในชีวิตพวกเขาเหล่านั้นเคยได้มีโอกาสรับใช้ชาติ⁹ การสร้างระบบทหารอาชีพจึงเป็นหนึ่งในกระบวนการสร้างปัจเจกบุคคลให้มีคุณภาพ โดยตระหนักถึงการนับถือคุณค่าในตนเองภายใต้ความเป็นประชาธิปไตยที่ได้หล่อหลอมให้เกิดความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกันระหว่างทหารกับประชาชน กองทัพที่มีทหารอาชีพจึงเปรียบเสมือนพลเรือนที่พร้อมรบ เพราะทหารก็คือประชาชน และประชาชนที่สมัครใจเป็นทหารก็พร้อมที่จะเสี่ยงเป็นเสี่ยงตายรับใช้ชาติ รวมถึงเมื่อพวกเขาปลดประจำการกลับเข้ามาอยู่อาศัยร่วมกันกับพลเรือนอีกครั้ง พวกเขา ก็จะกลายเป็นพลเมืองคุณภาพสูงในสังคมอีกด้วย¹⁰

สรุปได้ว่า ความท้าทายของการจัดการกองทัพนัยใหม่ จึงไม่ได้อยู่ที่ความสามารถในการแสดงแสนยานุภาพทางการรบของทหารอีกต่อไป แต่อยู่ที่การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพลเรือนกับกองทัพเสียมากกว่า พิจารณาได้จากประเทศพัฒนาแล้วทางตะวันตกที่ปกครองด้วยรูปแบบประชาธิปไตยในทวีปยุโรปและอเมริกา จะไม่พบการแทรกแซงการเมืองโดยทหารให้ปรากฏ เหตุผลสำคัญมาจากการพัฒนาทางการเมืองที่ก้าวข้ามอำนาจนิยมโดยกองทัพไปแล้ว อันมีที่มาจากกระบวนการศึกษาที่มีคุณภาพ ประชาชนจึงเกิดความตระหนักรู้ทางการเมือง ทำให้ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ (ทหาร) รับรู้ถึงบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชน และไม่เข้าไปก้าวก่ายการทำหน้าที่ในกิจการพลเรือนของรัฐบาล ทำให้ภารกิจต่าง ๆ สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเป็นเอกเทศ แต่ถ้าหากสังคมการเมืองในประเทศใด ยังขาดวุฒิภาวะหรือยังไม่พัฒนาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา ก็จะทำให้เกิดการก้าวก่ายอำนาจหน้าที่ซึ่งกันและกันอยู่เสมอ โดยเฉพาะในสังคมกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนา ด้วยเหตุนี้ กองทัพและหน่วยงานส่วนอื่น ๆ จึงต้องตั้งมั่นทางอุดมการณ์อยู่บนเงื่อนไขของการพัฒนาระบบโครงสร้างการจัดการทางการเมืองในทุกมิติและความสัมพันธ์อันดีระหว่างภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ในสังคมมากกว่าการที่รัฐบาลพลเรือนจะมีอำนาจเด็ดขาดทางกฎหมายในการควบคุมกองทัพแบบเบ็ดเสร็จ

อนึ่ง การจัดการความสัมพันธ์กิจการของกองทัพกับพลเรือนก็ไม่ได้ประสบความสำเร็จเป็นการทั่วไปในทุกประเทศ โดยเฉพาะความล้มเหลวจากการจัดการความสัมพันธ์ที่ผิดพลาดบ่อยครั้งนั้น จะเกิดขึ้นในกรณีกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาที่มีการปกครองรูปแบบประชาธิปไตย หรือกลุ่มประเทศที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ รวมถึงกลุ่มประเทศที่มีผู้นำเผด็จการดำรงตำแหน่งและสามารถครองอำนาจมาได้อย่างยาวนาน เป็นต้น

⁹ พลอย ธรรมาภิรณนธ์, “พลเรือนควบคุมทหาร : ทนทางสู่ประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ,” 2560, <https://www.the101.world/civilian-control-of-the-military/>, สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2563.

¹⁰ สรศักดิ์ งามจกรกุลกิจ และชัยยุทธ วิพัฒนานันทกุล, “ระบบการเรียนการสอนของโรงเรียนนายร้อยสหรัฐอเมริกากับปรัชญาและ “หัวใจ” ของการผลิตทหารอาชีพ,” วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า 3, ฉ.1 (กันยายน-สิงหาคม 2559): 186.

ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่กระตุ้นพัฒนาการทางการเมืองเป็นอย่างมาก ข้อสังเกตที่น่าสนใจพิจารณาได้จากกลุ่มประเทศดังกล่าว กองทัพยังคงมีโอกาสดำรงการเมืองได้อยู่ตลอดเวลาด้วยเงื่อนไขสถานการณ์ทางการเมืองที่เผชิญ ณ ขณะนั้น ทำให้รัฐบาลกลุ่มประเทศเหล่านี้ประสบปัญหาทางการเมืองจากการควบคุมกองทัพอย่างหนัก อาทิเช่น กรณีการแก้ไขสถานการณ์ความขัดแย้งจากการชุมนุมประท้วงของกลุ่มมวลชน อุทกภัยที่นำไปสู่การแสดงบทบาทของกองทัพด้วยการรัฐประหารในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2557 หรือกรณีการก่อรัฐประหารของกองทัพเมียนมาร์ ในปี พ.ศ. 2564 อันเป็นผลมาจากความไม่พอใจของกองทัพที่มีต่อผลการเลือกตั้ง ซึ่งนักการเมืองจากพรรคของนางออง ซาน ซูจี สามารถกุมชัยชนะอย่างเด็ดขาด ทำให้กองทัพเกิดความวิตกกังวลว่าจะถูกลดทอนอำนาจจนไม่อาจที่จะต่อรองอำนาจทางการเมืองกับรัฐบาลพลเรือนได้อีกต่อไป ส่งผลต่อการออกมาเคลื่อนไหวของประชาชนในการขับไล่เผด็จการจนลุกลามบานปลายถึงขั้นทหารยินยอมรับคำสั่งจากผู้บัญชาการของตน ไล่ล่าเช่นฆ่าประชาชนผู้บริสุทธิ์อย่างบ้าคลั่ง หรือกรณีทหารกลุ่มหนึ่งได้มีความพยายามยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลในประเทศตุรกี เมื่อปี พ.ศ. 2559 แต่ผลปรากฏว่ากลายเป็นการรัฐประหารที่ล้มเหลว เนื่องจากประชาชนไม่ยินยอมให้การได้สำเร็จด้วยการออกมาต่อต้านอย่างถึงพริกถึงขิง จนท้ายที่สุดทหารก็ต้องพ่ายแพ้ไปอย่างหมดรูป เป็นต้น เห็นได้ชัดว่า การรัฐประหารที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเกิดขึ้นมาจากโครงสร้างการเมืองการบริหารระหว่างรัฐบาลกับกองทัพอยู่ในระดับที่ขัดแย้งกันเชิงความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ทำให้เกิดการต่อรองผลประโยชน์ทางอำนาจระหว่างกันอยู่เสมอ ผลร้ายที่เกิดขึ้นจึงตกอยู่กับประชาชนผู้บริสุทธิ์ เพราะแม้ไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองแต่การเมืองก็ต้องยุ่งเกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชนอยู่ดีไม่ว่าวันใดก็วันหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ “การปฏิรูปกองทัพ” จึงถือเป็นหนทางเดียวที่จะทำให้ภารกิจของรัฐบาลและกองทัพสามารถแยกออกมาจากกันอย่างเป็นเอกเทศได้ โดยการใช้เครื่องมือทางกฎหมาย นั่นคือ “รัฐธรรมนูญ” เป็นหลักประกันความมั่นคงในบทบาทของแต่ละฝ่ายให้มีความชัดเจนในแง่ของภารกิจ ซึ่งจะต้องไม่ก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ระหว่างกันอย่างเป็นรูปธรรม

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการความสัมพันธ์กองทัพภายใต้กรอบแนวคิดการปฏิรูปกองทัพในมุมมองการสิทธิมนุษยชนด้วยการเกณฑ์ทหาร และศึกษาความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างรัฐบาลกับกองทัพในยุคเปลี่ยนผ่านอำนาจที่ส่งผลกระทบต่อบริบทการเมืองไทยยุคร่วมสมัย ปรากฏหัวข้อต่าง ๆ แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อ ดังนี้ 1. บทนำ 2. การปฏิรูปกองทัพ: แนวคิดเกี่ยวกับการยกเลิกระบบทหารเกณฑ์และการจัดกำลังพลในประเทศไทย 3. สิทธิมนุษยชนกับการถูกละเมิดโดยรัฐภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในกรณีระบบเกณฑ์ทหาร 4. การปฏิรูปการเมืองยุคเปลี่ยนผ่านอำนาจที่ส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของกองทัพในบริบทการเมืองไทยยุคร่วมสมัย 5. บทสรุป

2. การปฏิรูปกองทัพ: แนวคิดเกี่ยวกับการยกเลิกระบบทหารเกณฑ์และการจัดกำลังพลในประเทศไทย

“การปฏิรูปกองทัพ” ถูกนำมากล่าวถึงเป็นหนึ่งในหัวข้อที่เกิดการถกเถียงกันมากพอสมควรทั้งในแวดวงวิชาการ สถาบันทางการเมือง กลุ่มบรรดาทหารหัวก้าวหน้าภายในกองทัพ วงการสื่อสารมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิพากษ์วิจารณ์ในรายการที่มีการออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ทั้งจากสื่อกระแสหลักและกระแสรอง และสื่อสังคมออนไลน์ที่มีการแพร่กระจายข้อมูลแนวคิดอย่างกว้างขวาง ฯลฯ โดยหลายฝ่ายมีมุมมองที่เห็นว่า ควรมีการปรับปรุงกองทัพใหม่ เพื่อให้มีความทันสมัยด้วยการสร้างระบบทหารอาชีพขึ้นมาอย่างสมบูรณ์ควบคู่กับการแก้ไขระบบศักดินาภายในกองทัพโดยการยกเลิกระบบเกณฑ์ทหารปรับเปลี่ยนเป็นการเข้าร่วมกองทัพด้วยความสมัครใจของพลเรือน เนื่องจากในปัจจุบันการเกณฑ์ทหารไม่ได้มีความสัมพันธ์กับการรักษาอำนาจอธิปไตยของชาติเหมือนดังเช่นในอดีต ด้วยเหตุที่การสู้รบในยุคโลกาภิวัตน์เป็นการแข่งขันผ่านระบบทุนนิยมภายใต้เงื่อนไขทางเศรษฐกิจตามลักษณะผันแปรของระบบค่าเงินโลก ทำให้ทหารเกณฑ์ที่อยู่ในกองทัพอาจกลายเป็นเพียงภาระจากภาษีของประชาชนที่ไม่ได้สร้างมูลค่าใด ๆ ซึ่งเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินประจำปีที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศของรัฐบาลในระยะยาว¹¹

การเกณฑ์ทหารถือเป็นการลิดรอนสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่งที่รัฐได้กระทำต่อพลเรือนจำนวนมากภายใต้อำนาจผ่านบทบัญญัติกฎหมายตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยใหม่ แต่ทว่าจะกล่าวเช่นนั้นเสียทีเดียวก็คงจะไม่ได้ เพราะยังมีบางประเทศที่พลเรือนยินยอมรับใช้ชาติด้วยความสมัครใจ แม้จะเป็นการบังคับด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังยินยอมพร้อมใจเสียสละเวลาและมองว่าการเป็นทหารถือเป็นบทบาทหน้าที่สำคัญของความเป็นพลเมือง รวมทั้งยังถือว่าเป็นประสบการณ์ที่ดีในการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพและมีโอกาสได้ปกป้องชาติในภาวะที่สงครามยังไม่ได้ยุติลงอย่างเป็นทางการ พิจารณาได้จากประเทศเกาหลีใต้ที่การเกณฑ์ทหารยังคงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ภาครัฐไม่สามารถยกเลิกได้ทุกกรณี ด้วยเหตุที่สงครามในคาบสมุทรเกาหลียังคงคุกรุ่นอยู่ตลอดเวลา พร้อมทั้งไฟสงครามจะปะทุแผดเผาได้อยู่เสมอทุกเมื่อเชิวัน แม้ในปัจจุบันสถานการณ์จะผ่อนคลายไปมากแล้วเพียงใดก็ตาม

อย่างไรก็ดี วิถีชีวิตของคนเกาหลีใต้ยุคใหม่แตกต่างไปจากผู้คนในอดีตค่อนข้างมาก เพราะชายชาวเกาหลีใต้ในยุคปัจจุบันส่วนหนึ่งได้เข้าสู่โลกทุนนิยมแบบเต็มตัวด้วยการประกอบอาชีพหลักในสังคมสมัยใหม่ อาทิเช่น ศิลปิน ดารา นักร้อง นักแสดง นักกีฬาระดับสากล เป็นต้น ซึ่งมีมุมมองว่าการเกณฑ์ทหาร ถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการประกอบอาชีพของตนเป็นอย่างมาก ทำให้เสียโอกาสทั้งในแง่ของความรู้ในสายงาน การเก็บเกี่ยวประสบการณ์อันล้ำค่าจากความรู้โดยตรงในฐานะศิลปินตามช่วงวัย การเสียเวลาพัฒนาทักษะทางด้านการแข่งขันโดยเฉพาะกีฬาสากล

¹¹ ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว, “การปฏิรูปกองทัพไทย: แนวทางการสร้างระบบทหารอาชีพกับการลดยุทธศาสตร์ของกองทัพภายใต้การควบคุมโดยรัฐบาลพลเรือน,” *วารสารบริหารธุรกิจ* 4, ฉ.1 (มกราคม-เมษายน 2563): 84.

ที่ได้รับความนิยมระดับโลกอย่างฟุตบอล เป็นต้น ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐสภาเกาหลีใต้ จึงได้มีการผ่อนคลายมาตรการเกี่ยวกับการเกณฑ์ทหารผ่านข้อบัญญัติกฎหมายด้วยการลงมติผ่านร่างกฎหมายที่อนุญาตให้ชายชาวเกาหลีใต้ โดยเฉพาะเหล่าบรรดาศิลปิน ดารา ที่ได้รับคำแนะนำจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว สามารถผ่อนผันการเกณฑ์ทหารออกไปได้จนกว่าอายุจะครบ 30 ปีบริบูรณ์ แต่ก็มีเงื่อนไขสำคัญ คือ ในกรณีที่ศิลปิน ดารา ซึ่งจะต้องประสบความสำเร็จในการส่งเสริมภาพลักษณ์ให้กับประเทศหรือปรากฏว่ามีชื่อเสียงโด่งดังระดับโลกเพียงเท่านั้น¹² นอกจากนี้ อิสราเอลยังเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีภัยจากการคุกคามของกองกำลังต่างชาติในบริเวณประเทศข้างเคียงอยู่เสมอ นับตั้งแต่มีก่อตั้งประเทศสำเร็จ ข้อสังเกตของทั้งสองกรณีจากทั้งสองประเทศที่ยกตัวอย่างข้างต้นมานั้น ทำให้ทราบว่ามีการใช้ระบบเกณฑ์ทหารและระบบการจัดกำลังพลสำรองด้วยความสมัครใจของพลเรือนในฐานะพลเมืองของชาติเป็นหลัก¹³

หากย้อนกลับไปพิจารณาการเกณฑ์บุคคลไปทำสงครามในอดีตที่ผ่านมา พบว่า ฝ่ายที่สามารถกุมชัยชนะเหนือข้าศึกศัตรูได้ จะทำการกวาดต้อนเชลยศึกสงครามเข้ามาประจำภายในกองทัพของตนและทำการฝึกฝนให้เกิดความพร้อมในการเข้าสู่สมรภูมิต่อไป หรือมาจากการระดมไพร่พลที่อยู่ภายใต้การปกครองอาณาจักรของตนเข้าร่วมสงครามตามคำสั่งของกษัตริย์เจ้าผู้ปกครอง หรือมาจากการใช้ทรัพย์สินเงินทองจ่ายเป็นค่าตอบแทนให้แก่ทหารรับจ้าง เพื่อไปสู้รบกับข้าศึกศัตรูในนามกองทัพของตน ฯลฯ¹⁴ ทั้งนี้ การเกณฑ์ทหารอย่างเป็นระบบในรัฐชาติสมัยใหม่ เกิดขึ้นครั้งแรก ณ ประเทศฝรั่งเศส ภายหลังเหตุการณ์ปฏิวัติเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบสาธารณรัฐ ในปี ค.ศ. 1789 เมื่อปรากฏถึงการสร้างชาติรูปแบบใหม่ กองทัพก็ต้องมีการปรับปรุงให้เกิดความทันสมัยเช่นเดียวกัน ด้วยการเกณฑ์ชาวนาและช่างฝีมือจำนวนมากเข้าร่วมกับกองทัพและดำเนินการฝึกฝนทักษะทางการทหารจนเกิดเป็นความเชี่ยวชาญชำนาญทางทหาร เพื่อการขยายแสนยานุภาพไปยังดินแดนต่าง ๆ ทำให้รัฐชาติในทวีปยุโรปเกิดความหวั่นเกรงต่อความมั่นคงของตน จนกลายเป็นที่น่าเกรงขามต่อประเทศเพื่อนบ้านเป็นอย่างมาก พิจารณาได้จากขนาดของกองทัพฝรั่งเศสที่มีกำลังพลทะยานขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง ตลอดระยะเวลาเพียง 2-3 ปี นับจากปี ค.ศ. 1792-1794 มีจำนวนพุ่งขึ้นมาถึง 130,000-600,000 คน ที่สำคัญทหารเหล่านี้มีประสิทธิภาพทางการรบสูงเป็นพิเศษจากการที่มุ่งฝึกฝน เพื่อนำกำลังพลไปใช้ทางการรบเพียงกรณีเดียว¹⁵ จากความสำเร็จ

¹² ชนากร สุนทร, “เกาหลีใต้ผ่านกฎหมายใหม่ อนุญาตให้ศิลปิน K-Pop ผ่อนผันการเกณฑ์ทหารได้,” 2563, <https://thestandard.co/south-korea-passes-law-allowing-artists-who-receive-government-recognition/>, สืบค้นเมื่อ 7 กันยายน 2564.

¹³ ธวัชชัย ผลสะอาด, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเกณฑ์ทหารและการจัดการกำลังสำรอง,” *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร* 8, ฉ.2 (พฤษภาคม-ตุลาคม 2560): 49.

¹⁴ Levi, M., “The Institution of Conscription,” *Social Science History* 20, No.1 (1996): 134.

¹⁵ Scupham, W., Friend, “fellows, citizens and soldiers: The evolution of French revolution army, 1792-1799,” *Primary Source* 5, No.1 (2014): 24-31.

ที่เกิดขึ้น ทำให้ประเทศปรัสเซียได้นำระบบการเกณฑ์ทหารมาเป็นแบบอย่างในการจัดเตรียม กองทัพของตนให้มีสถานะพร้อมรบอยู่เสมอ เพื่อป้องกันการรุกรานจากเพื่อนบ้านข้างเคียง โดยเริ่มดำเนินการปรับปรุงกองทัพครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1814 และระบบเกณฑ์ทหารได้ถูกส่ง ต่อไปใช้กับกองทัพต่าง ๆ ทั่วโลกจวบจนกระทั่งถึงปัจจุบัน¹⁶

สำหรับประเทศไทยปรากฏ “พระราชบัญญัติการเกณฑ์ทหาร ร.ศ. 124” ในปี พ.ศ. 2448 ซึ่งเป็นการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับราชการทหารฉบับแรกของไทย เพื่อดำเนินการให้ สอดคล้องกับรูปแบบการปฏิรูปกองทัพสมัยใหม่ตามอย่างชาติตะวันตก มุ่งให้ได้กำลังพลเข้ามา ประจำการอย่างเป็นระบบ แต่มีข้อยกเว้นให้แก่บรรดาเชื้อพระวงศ์ว่า ไม่ต้องเข้ามารับราชการ ทหารอย่างเช่นพลเรือน แต่ทว่า “พระราชบัญญัติการเกณฑ์ทหาร พ.ศ. 2460” ได้ยุติข้อจำกัด ดังกล่าวลงและบรรดาเชื้อพระวงศ์สามารถเข้ามารับราชการทหารเช่นพลเรือนได้ อันเป็นผลมา จากในขณะนั้นกำลังเกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 ขึ้นมา ทำให้มีความจำเป็นต้องกำลังพลที่เป็น ชายจำนวนมาก เพื่อเข้าร่วมสู้รบในสงคราม ต่อมารัฐบาลคณะราษฎรได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติการเกณฑ์ทหาร พ.ศ. 2475” ภายหลังจากเหตุการณ์ “ปฏิวัติสยาม 2475” เพื่อให้รูปแบบการได้มาซึ่งทหารเข้าประจำการมีความเหมาะสมกับโครงสร้างระบอบการปกครอง รูปแบบใหม่ และมีการตรากฎหมายฉบับปรับปรุงอีกครั้ง เพื่อช่วยวางหลักการรับราชการทหารให้มี ความทันสมัยเพิ่มมากขึ้น เรียกว่า “พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร พ.ศ. 2479” โดยยึดโยง กับ “พระราชบัญญัติรับราชการทหารกองประจำการ พ.ศ. 2497” นับจากนั้น กฎหมายฉบับ ดังกล่าวได้มีการบังคับใช้ดังที่ปรากฏเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน¹⁷

ปัจจุบันการจัดกำลังพลในประเทศไทย ถูกแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ กองกำลัง ประจำการและกองกำลังพลสำรอง ทั้งนี้ การจัดกองกำลังพลสำรองจะถูกนำมารวมอยู่ภายใน กองกำลังประจำการของกองทัพที่ได้มาจากการเกณฑ์ทหารบางส่วน ตามบทบัญญัติของ กฎหมาย โดยที่มาของกำลังพลสำรองมาจากบุคคล 3 กลุ่ม ดังนี้¹⁸

กลุ่มแรก บุคคลที่สมัครใจขอเข้ารับราชการทหาร เป็นกลุ่มที่มีปณิธานอันแน่วแน่กล้า ต่อการเข้ารับราชการทหารในฐานะรัฐของชาติ โดยมีทัศนคติที่ดีต่อการเป็นทหารด้วยความ ภาคภูมิใจ ซึ่งยึดโยงจากค่านิยมความเชื่อส่วนบุคคลเข้ากับระบบการปลูกฝังทางสังคมในเรื่อง การรับใช้ชาติเข้ากับวาทกรรมของรัฐที่ระบุว่า “การเกณฑ์ทหารเป็นหน้าที่ของลูกผู้ชาย”

¹⁶ ศิวะ ศรีโศคนกุล และเทอดศักดิ์ ไปจันทิก, “การเกณฑ์ทหารกับการทรมาน และการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อทหาร เกณฑ์ในประเทศไทย: บทวิเคราะห์จากมุมมองหนังสือรัฐศาสตร์ไม่ฆ่า,” *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่* 10, ฉ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2560): 50.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, 50-51.

¹⁸ ยุทธศาสตร์ น้อยแก้ว, “การปฏิรูปกองทัพไทย: แนวทางการสร้างระบบทหารอาชีพกับการลดบทบาทของกองทัพ ภายใต้การควบคุมโดยรัฐบาลพลเรือน,” 101.

กลุ่มที่สอง บุคคลที่เข้ารับการตรวจเลือกเพื่อจับสลากใบดำ-ใบแดง เป็นกลุ่มที่มีทัศนคติยึดโยงกับค่านิยมของสังคมตามกลุ่มแรก แต่ความยึดมั่นนั้นถือมั่นต่อการรับใช้ชาติอยู่ในระดับกึ่งกลาง อาจเกิดมาจากการไม่พร้อมหลายสาเหตุ อาทิเช่น กรณีกำลังอยู่ระหว่างกำลังศึกษาเล่าเรียนในสถาบันการศึกษาระดับต่าง ๆ หรือกรณีเลี้ยงดูบุพการี หรือกรณีต้องการประกอบอาชีพพลเรือนหารายได้จุนเจือครอบครัวมากกว่าการเข้ารับราชการทหาร เป็นต้น บุคคลกลุ่มนี้ จึงแสดงพฤติกรรมออกมาในเชิงการวัดใจด้วยการเลือกจับสลากใบดำ-ใบแดงเป็นการวัดโชคของตนเองและท้าทายดวงชะตาชีวิต หากปรากฏว่า จับได้ใบแดงก็มีความพร้อมเข้ารับราชการทหารตามที่กฎหมายกำหนด

กลุ่มที่สาม บุคคลที่ไม่มีความประสงค์เข้ารับการเกณฑ์ทหาร เป็นกลุ่มบุคคลที่หลีกเลี่ยงการเกณฑ์ทหารด้วยการหลบหนีหมายเรียกการตรวจเลือกเข้ารับราชการทหาร หรือบางกรณีก็จะยึดโยงกับกลุ่มที่สอง คือ เข้ารับการจับสลากใบดำ-ใบแดง โดยทัศนคติส่วนตัวไม่ได้มีความพึงพอใจหรือสมัครใจ แต่จับได้ใบแดงก็พร้อมปฏิบัติตามกฎหมายในการเข้ารับการเกณฑ์ทหาร หรือบางกรณีเลือกเข้ารับการฝึกกับส่วนกำลังพลสำรองด้วยการเข้าเป็นนักศึกษาวิชาทหาร¹⁹ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักเรียนระดับชั้นมัธยมตอนปลายและระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า และหลังจากได้รับการฝึกครบจำนวนหลักสูตร 3 ปี จะได้รับการลงบัญชีเป็นทหารกองเกิน โดยในระหว่างเข้ารับการฝึกจะได้รับเอกสารสำคัญเป็นการยืนยันสถานะ ที่เรียกว่า ใบทหารกองเกิน (สด.9) เป็นหลักฐานนำปลดเป็นทหารกองหนุนประเภทที่ 1 ต่อไป ซึ่งเป็นลักษณะการหลีกเลี่ยงการเกณฑ์ทหารตามกระบวนการทางกฎหมายที่ได้เปิดช่องให้สามารถกระทำได้

ในส่วนของการกำลังพลกองประจำการอีกลักษณะหนึ่งมีที่มาจากโครงสร้างระบบทหารอาชีพผ่านกระบวนการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในโรงเรียนเตรียมทหาร²⁰ โรงเรียนนายร้อยทหาร และโรงเรียนนายสิบทหาร ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้เป็นผู้ที่มีอุดมการณ์ต่อการเข้าบรรจुरับราชการทหารด้วยความสมัครใจผ่านการสอบแข่งขันคัดเลือกจากบุคคลทั่วประเทศและมีความภาคภูมิใจในวิชาชีพอย่างเต็มเปี่ยมในฐานะที่เป็นรั้วของชาติ

สำหรับกำลังพลสำรองแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ นักศึกษาวิชาทหาร หรือที่เรียกว่า “นักศึกษาหลักสูตร รด.” ซึ่งได้รับใบนำปลดเป็นทหารกองหนุนประเภทที่ 1 หรือที่เรียกว่า ใบทหารกองเกิน (สด.9) และบุคคลที่ผ่านการเกณฑ์ตามกฎหมาย โดยภายหลังจาก

¹⁹ หลักสูตรนักศึกษาวิชาทหาร หรือที่เรียกโดยทั่วไปว่า “หลักสูตร รด.”

²⁰ สถาบันการศึกษาขั้นต้นของนายทหารชั้นสัญญาบัตรรวมสี่เหล่าทัพ เมื่อสำเร็จการศึกษาจึงจะสามารถเข้าศึกษาต่อในระดับโรงเรียนนายร้อยได้ โดยบุคคลที่สามารถสอบแข่งขันคัดเลือกเข้ามาในระบบได้ จะต้องเข้ารับการศึกษาศาสนาแห่งหนึ่งทั้งหมด เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนแยกย้ายเข้าไปศึกษาต่อในโรงเรียนนายร้อยตามหน่วยงานที่ตนสังกัดตามที่แต่ละบุคคลสอบคัดเลือกได้.

ปลดประจำการจากหน่วยงานต้นสังกัด จะกลายเป็นกำลังพลสำรองและได้รับใบปลดประจำการทหารเกณฑ์ (สท.8) เป็นหลักฐานยืนยันการปลดประจำการ²¹

ในทัศนะของผู้เขียนระบบการเกณฑ์ทหารเป็นรูปแบบการจัดเตรียมกำลังพลของกองทัพที่ล้าหลังสมควรถูกยกเลิก โดยมีความจำเป็นต้องปรากฏเป็นผลของกฎหมายทางตรงในการยุติระบบดังกล่าวอย่างเป็นทางการ เพื่อเป็นการรับรองสิทธิมนุษยชนที่จะไม่ถูกละเมิดโดยรัฐผ่านการเกณฑ์ทหารอีกต่อไป เนื่องจากการเกณฑ์พลเรือนไปรับใช้ชาติส่งผลต่อรูปแบบการจัดความสัมพันธ์ของกองทัพระหว่างทหารอาชีพกับทหารเกณฑ์ที่ความสามารถทักษะแตกต่างกัน นำไปสู่ความไม่เป็นมืออาชีพและประสิทธิภาพทางการรบเมื่อเข้าสู่สมรภูมิรบโดยตรง ไกลเคียงกับผลการศึกษาของ Keller, Poutvaara & Wagener²² ที่ระบุว่า แนวโน้มการรักษาความมั่นคงในปัจจุบันได้แปรเปลี่ยนจากการมีกองทัพขนาดใหญ่ลดกำลังลงมาขนาดกลางหรือเล็ก แต่เน้นการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ทางการรบที่ทันสมัยทดแทน ทำให้ทหารเกิดความเชี่ยวชาญชำนาญเกี่ยวกับทักษะในการใช้อาวุธยุทโธปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสัมพันธ์โดยตรงกับความสามารถทางการรบมากกว่าการนำทหารเกณฑ์มาฝึกฝนในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ที่ไม่ได้ช่วยเสริมสร้างประสบการณ์ความเป็นมืออาชีพของบุคลากรทางการทหารแต่ประการใด

อย่างไรก็ดี ในบางประเทศยังคงมีการเกณฑ์ทหารอยู่เป็นเรื่องปกติ อาจจะด้วยสภาพแวดล้อมบริบททางการเมืองที่ยังคงวุ่นวาย สถานการณ์ทางพรมแดนยังไม่สงบจากการคุกคามของประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ไม่อาจที่จะเฝ้าอำนวยต่อสันติภาพภายนอกประเทศได้อย่างแท้จริง พิจารณาได้จากการเกณฑ์ทหารในประเทศเกาหลีใต้กับประเทศอิสราเอล ซึ่งยังมีความจำเป็นที่จะต้องยังคงระบบเกณฑ์ทหารเอาไว้ เนื่องด้วยบริบทของทั้งสองประเทศยังคงถูกประเทศข้างเคียงแสดงท่าทีพร้อมก่อสงครามได้อยู่ตลอดเวลา แต่ข้อสังเกต ก็คือ การเกณฑ์ทหารและการจัดกำลังพลสำรองเป็นระบบที่อยู่ภายใต้กรอบการได้มาซึ่งทหารตามแนวคิดการเป็นทหารด้วยความสมัครใจของพลเรือนเป็นสำคัญ แตกต่างจากประเทศไทยที่มีการเกณฑ์ทหารเข้ากองพลประจำการในสภาวะการปกติและยังปราศจากภัยคุกคามที่ส่งผลต่ออำนาจอธิปไตยของชาติ ทำให้เมื่อพลเรือนเหล่านี้ เข้ามาเป็นทหารก็ถูกนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ ไม่ว่าจะเป็นการนำพลทหารไปปรับใช้ที่บ้านนายทหารยศสูง การที่ผู้นำเหล่าทัพนำเรื่องกำลังพลไปต่อรองผลประโยชน์ทางการเมืองผ่านการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีกับรัฐบาล หรือบางกรณีก็นำพลทหารไปทรมานและทำร้ายร่างกายจนถึงขึ้นเสียชีวิตดังที่ได้ปรากฏพบเห็นอยู่เป็นประจำตามข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อเพื่อนมนุษย์ที่น่าสลดใจเป็นอย่างมาก

²¹ ธวัชชัย ผลสะอาด, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเกณฑ์ทหารและการจัดการกำลังสำรอง,” 47.

²² Keller, K., Poutvaara, P. & Wagener, A., “Military Draft and Economic Growth in OECD Countries,” *Defence and Peace Economics* 20, ฅ.5 (2009): 373-393.

3. สิทธิมนุษยชนกับการถูกละเมิดโดยรัฐภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในการณ์ระบบเกณฑ์ทหาร

“การเกณฑ์ทหาร” เป็นหนึ่งในกระบวนการสนับสนุนการใช้ความรุนแรงที่มีต่อมนุษย์ด้วยความไม่สมัครใจ เป็นการรักษาวัฒนธรรมโครงสร้างเชิงอำนาจที่ส่งผลต่อฐานอำนาจของกองทัพในการต่อรองกับรัฐบาลพลเรือนในยามสงบ ถือว่าเป็นสถาบันที่เอื้อต่อการใช้ความรุนแรงโดยอาศัยการกล่าวอ้างความชอบธรรมของอำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งขัดกับหลักการตามระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นสิทธิเสรีภาพของปวงชนและยังเป็นการละเมิดความต้องการของพลเรือนในการที่จะได้รับความเคารพจากรัฐในฐานะที่ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจอธิปไตยสูงสุด การที่รัฐจะมุ่งบังคับข่มขืนใจพลเรือนให้เข้ามารับใช้ชาติด้วยการเกณฑ์ทหารย่อมทำไม่ได้ เพราะขัดแย้งโดยตรงกับวิถีประชาธิปไตยและขัดกับกรอบแนวคิดในมุมมอง “รัฐศาสตร์ไม่ฆ่า”²³ ในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชนที่มันกลายเป็นการต่อต้านมากกว่าการยอมรับตามแนวทางนโยบายของรัฐโดยสมัครใจ ยกตัวอย่างเช่น กรณีความไม่พอใจของประชาชนอันมีที่มาจากการเกณฑ์ทหารไปรบในสงครามกลางเมือง ในปี ค.ศ. 1863 จนเกิดเป็นเหตุการณ์ก่อกบฏจาลในสมัยรัฐบาลประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา หรือกรณีวิกฤตทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทหารในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ. 1917 และสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1944 ของประเทศแคนาดา หรือกรณีในช่วงปลายทศวรรษ 1960 และช่วงต้นปี ค.ศ. 1970 เกิดการต่อต้านการสู้รบในสงครามเวียดนามอย่างหนักหน่วงจากประชาชนด้วยการออกมาปราศรัยชุมนุมประท้วงแสดงจุดยืนที่ไม่เห็นด้วย จนกลายเป็นการก่อความวุ่นวายในหลาย ๆ พื้นที่ทั่วประเทศ เนื่องจากมองว่าเป็นสงครามทางอุดมการณ์ที่อยู่ห่างไกลและไม่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศสหรัฐอเมริกา จึงไม่มีความจำเป็นต้องส่งทหารไปรบยังสมรภูมิดังกล่าว เป็นต้น²⁴

ในปัจจุบันประเทศไทยได้ปรากฏถ้อยความเกี่ยวกับ “การเกณฑ์ทหาร” ตราบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 50 अनुมาตรา 5 ที่ระบุว่า “บุคคลมีหน้าที่ต้องรับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งมีลักษณะเป็นการลิดรอนสิทธิมนุษยชนด้วยการกระทำของรัฐภายใต้อำนาจสูงสุดที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ โดยหากหลีกเลี่ยงการรับราชการทหารในระบบเกณฑ์ทหารก็ต้องรับโทษทัณฑ์ตามกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้ พฤติกรรมของรัฐที่เป็นการบังคับขู่เข็ญประชาชน จึงสมควรนำกลับมาทบทวนปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความทันสมัยเหมาะสมต่อบริบทสังคมโลกสมัยใหม่ เนื่องด้วยการสู้รบแข่งขันทางอำนาจที่เกิดขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ เป็นการต่อสู้เชิงการค้าในระบบเศรษฐกิจที่มุ่งหาผลประโยชน์สูงสุดจากผลกำไรตอบสนองในรูปแบบภาษีและการหมุนเวียนเงินในระบบตลาดต่อรัฐเป็นสำคัญ มิใช่การเข่นฆ่ากันแย่งชิงดินแดนทรัพยากรอย่างในยุคสมัยโบราณหรือยุคล่าอาณานิคมอีกต่อไป รัฐมีฐานะ

²³ Glenn D. Paige, *Nonkilling Global Political Science* (United States: Xlibris, 2002).

²⁴ ธวัชชัย ผลสะอาด, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเกณฑ์ทหารและการจัดการกำลังสำรอง,” 47.

เป็นตัวกลางในการประกันสิทธิมนุษยชนและคงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ไม่ใช่การใช้อำนาจเพื่อหวังผลทางการเมืองจากการต่อรองแย้งซึ่งผลประโยชน์กับรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้ “การเกณฑ์ทหาร” จึงกลายเป็นเรื่องล้าสมัยในสายตาของนานาอารยประเทศ²⁵

แต่ทว่าผู้นำระดับสูงทางการเมืองและทางความมั่นคงในประเทศไทย มีมุมมองว่า “การเกณฑ์ทหาร” เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นสูงสุด พิจารณาได้จากคำกล่าวของผู้นำประเทศในสมัยยุครัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (นายกรัฐมนตรี) ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป ในปี พ.ศ. 2562 ที่ยังให้การสนับสนุนระบบเกณฑ์ทหารเข้ากองประจำการอย่างชัดเจน โดยให้สัมภาษณ์กับนักข่าวในช่วงที่มีการแถลงการณ์กรณีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา COVID-19 ที่ส่งผลกระทบต่อปฏิทินราชการจะต้องมีการเลื่อนวันเวลาคัดเลือกทหารเกณฑ์ออกไปอีกหลายเดือน ซึ่งมีถ้อยคำตอนหนึ่งตอบโต้กับนักข่าวว่า “การเกณฑ์ทหารที่ล่าช้าและต้องเลื่อนออกไปในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา COVID-19 ส่งผลโดยตรงต่อกองทัพ ทำให้จำนวนทหารลดลงไปหนึ่งในสี่ส่วน และกำลังพลที่อยู่ระหว่างปฏิบัติหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอต่อความต้องการของกองทัพ”²⁶ สอดคล้องกับทัศนะของผู้นำเหล่าทัพพบในยุคมัยเดียวกัน นั่นคือ พลเอกอภิรัชต์ คงสมพงษ์²⁷ ที่ได้กล่าวระหว่างบรรยายพิเศษ เรื่อง “แผ่นดินของเราในมุมมองด้านความมั่นคง” อย่างดุเดือดเผ็ดร้อน โดยตอนหนึ่งระบุว่า “ถ้าไม่มีการเกณฑ์ทหารแล้ว จะมีใครปกป้องประเทศชาติ เพราะทหารคือหลักประกันความมั่นคงของชาติไทยและเป็นผู้ปกป้องอธิปไตยของชาติ” ในเวลาภายหลังจากจบพิธีในงานวันคล้ายวันสถาปนากองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ครบรอบ 11 ปี ประจำปี 2562 ก็ยังกล่าวตอกย้ำอีกครั้งและยังพาดพิงไปถึงกลุ่มการเมืองและกลุ่มคนที่มีแนวคิดการปฏิรูปสถาบันทหารที่ออกมาเคลื่อนไหวในช่วงเวลาดังกล่าว โดยกล่าวหาว่า “ผู้ที่มีแนวคิดยกเลิกระบบการเกณฑ์ทหาร เป็นผู้ที่มีแนวความคิดเอียงซ้าย ผักเฝือกคอมมิวนิสต์ สมควรไปฟังเพลงหนักแผ่นดิน” และทำทีของผู้บัญชาการทหารบกยังบานปลาย ถึงขั้นภายหลังจากนั้น ได้มีคำสั่งให้เปิดเพลง “หนักแผ่นดิน” และ “มาร์ชกองทัพบก” ผ่านวิทยุกองทัพบกทั้ง 160 สถานีทั่วประเทศ เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์และสื่อสารทางการเมืองต่อต้านแนวคิดของผู้เห็นต่าง รวมถึงยังเป็นการแสดงจุดยืนของกองทัพอย่างแจ่มชัดในสถานการณ์ที่ต่างฝ่ายต่างแสดงแนวคิดการบริหารการเมืองที่แปลกแยกต่อกัน²⁸ แม้กระทั่ง ในปี พ.ศ. 2564 ที่มีการแพร่ระบาด

²⁵ รัฐภูมิ ศรีเจริญตา, ยุทธศาสตร์ ห่อแก้ว และปิยมาศ ม่วงศ์, “การปฏิรูปกองทัพไทย: มุมมองการลดทอนสิทธิมนุษยชนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกรณีการเกณฑ์ทหาร,” *วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย* 4, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2563): 83.

²⁶ สำนักข่าวช่อง One 31, “‘บิ๊กตู่’ ชี้เกณฑ์ทหารเลื่อนกระทบกำลังพลอาจไม่พอ,” 2563, <https://www.one31.net/news/detail/19626>, สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2563.

²⁷ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ระหว่างปี พ.ศ. 2561-2563.

²⁸ BBC News Thai, “อภิรัชต์ คงสมพงษ์: ชี้นักธุรกิจการเมือง นักวิชาการฝักใฝ่คอมฯ ‘คุกคามความมั่นคง’,” 2562, <https://www.bbc.com/thai/thailand-50009884>, สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2563.

ของเชื้อไวรัสโคโรนา COVID-19 อย่างรุนแรง ก็ยังปรากฏว่ามีการใช้รูปแบบการรับสมัครทหารกองประจำการตามความสมัครใจผ่านระบบออนไลน์ พิจารณาได้จากการที่พลเอกณรงค์พันธ์จิตต์แก้วแท้²⁹ ได้เปิดเผยผ่านสื่อมวลชนว่า “รู้สึกพึงพอใจกับการรับสมัครทหารกองประจำการรูปแบบออนไลน์ ซึ่งได้ดำเนินการสืบทอดเจตนารมณ์ของพลเอกอภิรัชต์ คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารบกคนก่อนหน้า ที่ได้มอบภารกิจเอาไว้ก่อนเกษียณอายุราชการ สำหรับการเกณฑ์ทหารจะมีมาตรการป้องกันที่เข้มงวด โดยจำกัดจำนวนการคัดเลือกบุคคลไม่เกินวันละ 500 คน เพื่อเป็นการลดการเบียดเสียดของผู้เข้ารับการตรวจเลือกทหารและเป็นไปตามมาตรการควบคุมโรคติดต่อของรัฐบาล”³⁰

หากวิเคราะห์ตามข้อมูลเบื้องต้น พบว่า ประเทศไทยยังมีความจำเป็นต้องมีทหารกองประจำการอยู่ แต่ควรเปลี่ยนแปลงกระบวนการและการได้มาซึ่งทหารด้วยรูปแบบใหม่ เพื่อให้มีความทันสมัยและเหมาะสมกับบริบทของสังคม การสร้างระบบทหารอาชีพภายใต้ความสมัครใจของพลเรือนโดยปราศจากการเกณฑ์ทหาร จึงถือเป็นทางเลือกที่เหมาะสมต่อการปฏิรูปกองทัพในประเทศไทยได้ทีเดียว ถึงกระนั้น ก็ยังมีความจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนต่าง ๆ เป็นแรงผลักดัน เพื่อนำไปสู่ข้อเรียกร้องที่ส่งต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเกณฑ์ทหาร หรือควรมีการสร้างฐานอำนาจถ่วงดุลภายในกองทัพด้วยการเคลื่อนย้ายกำลังพลออกจากพื้นที่ศูนย์กลางอำนาจการปกครองกระจายไปยังส่วนภูมิภาค เพื่อทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างกองทัพในเรื่องของเกียรติภูมิของแต่ละหน่วยงานอันเป็นความภาคภูมิใจสูงสุดทางสายวิชาชีพ หรือควรมีการสร้างวัฒนธรรมการเมืองภาคพลเรือนเหนืออำนาจอธิพลของกองทัพ เพื่อให้ทหารยำเกรงต่ออำนาจรัฐบาลพลเรือนที่มาจากเลือกตั้งของประชาชน ตลอดจนควรมีการลดบทบาททางการเมืองของนายทหารระดับสูงชั้นนายพลที่เกษียณอายุราชการไปแล้วจากกองทัพ ไม่ให้กลุ่มคนเหล่านี้ได้มีโอกาสเข้ามาดำรงตำแหน่งใด ๆ ถือเป็นการลดอิทธิพลระบบอุปถัมภ์ระหว่างรุ่นพี่รุ่นน้องโรงเรียนเตรียมทหารและโรงเรียนนายร้อยลงไปได้ เนื่องจากบรรดานายพลเหล่านี้มีความพยายามอาศัยอำนาจบารมีที่ตนมีอยู่เหนือนารุ่นน้องและคอยบงการเรื่องความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของการจัดการกองทัพอยู่เสมอ แม้ว่าจะไม่ได้มีอำนาจอยู่ในกองทัพแล้ว พิจารณาได้จากการเข้าดำรงตำแหน่งในรัฐวิสาหกิจ การเข้าร่วมเป็นผู้บริหารระดับสูงในธุรกิจประเภทสถานีโทรทัศน์ สถานีวิทยุ โดยอ้างเหตุผลด้านความมั่นคงภายในของชาติ เพื่อไม่ให้บริษัทเอกชนต่างชาติเข้ามาแทรกแซงกิจการของรัฐได้³¹

²⁹ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ในปี พ.ศ. 2563

³⁰ ไทยโพสต์, “ผ.ทบ. พอใจทหารเกณฑ์ออนไลน์ยอดกว่า 3 พันคน ถือว่าประสบความสำเร็จ,” 2564, <https://www.thaipost.net/main/detail/95872>, สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2564.

³¹ ยุทธศาสตร์ น้อยแก้ว, “การปฏิรูปกองทัพไทย: แนวทางการสร้างระบบทหารอาชีพกับการลดบทบาทของกองทัพภายใต้การควบคุมโดยรัฐบาลพลเรือน,” 102-107.

ดังนั้น “การเกณฑ์ทหาร” ถือเป็นหนึ่งในระบบการลิดรอนสิทธิมนุษยชนที่รัฐได้แสดงพฤติกรรมทางการเมืองการปกครองโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กระทำละเมิดต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยความไม่สมัครใจอันเป็นการสร้างสถาบันทางการเมืองการปกครองที่เข้มงวด และอ้างเหตุผลของการใช้เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งในการออกไปสู้รบเอกราชของชาติ แต่ทว่าเมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป “การเกณฑ์ทหาร” ก็คือ ความล่าช้าที่ไม่ได้ส่งผลดีต่อภาพรวมใด ๆ ทางด้านการรักษาความมั่นคงของชาติอย่างแท้จริง เนื่องจากมีหนทางที่มีความเหมาะสมมากกว่า ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนากองทัพให้เป็นระบบทหารอาชีพที่บุคคลสามารถสมัครใจเข้าร่วมกองทัพได้โดยไม่ถูกขู่เชือดหรือบังคับจากรัฐอธิปไตย อันจะส่งผลดีต่อประสิทธิภาพทางการเมืองการปกครองของกองทัพมากกว่า เพราะฉะนั้น ระบบทหารเกณฑ์จึงสมควรถูกยกเลิกและหันกลับมามุ่งเน้นการพัฒนากระบวนทหารอาชีพให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมภายใต้การจัดการความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างภายในกองทัพด้วยรูปแบบสมัยใหม่อย่างนานาอารยประเทศ

4. การปฏิรูปการเมืองยุคเปลี่ยนผ่านอำนาจที่ส่งผลกระทบต่ออิทธิพลของกองทัพในบริบทการเมืองไทยยุคร่วมสมัย

หากจะกล่าวย้อนถึงการปฏิรูปการเมืองไทยที่ส่งผลโดยตรงต่อการเมืองยุคร่วมสมัยในปัจจุบัน ควรต้องกลับไปพิจารณาอิทธิพลทหารภายใต้ความน่าเกรงขามของกองทัพบกที่มีอิทธิพลทางการเมืองมาอย่างต่อเนื่องและยังเข้าครอบงำโครงสร้างทางการเมืองมาอย่างยาวนาน รวมถึงยังคงยึดตามองสถานการณ์ทางการเมืองของไทยมาทุกยุคทุกสมัยรัฐบาลในระบอบที่ผ่านมานี้ จุดหักเหครั้งสำคัญของกองทัพเกิดขึ้นภายหลังจากเหตุการณ์นองเลือด “เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535” ซึ่งส่งผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของกองทัพที่ค่อย ๆ ลดลงเรื่อยมาเป็นผลพวงมาจากการที่ประชาชนได้เรียกร้องการปฏิรูปการเมือง เพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญที่มาจากเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริง โดยปรารถนาไม่ต้องการให้การร่างรัฐธรรมนูญถูกกองทัพเข้าแทรกแซง จนท้ายที่สุด ประชาชนก็ได้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาบังคับใช้อย่างเป็นทางการ มีการระบุดึงการเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองของรัฐบาลอธิปไตยอย่างชัดเจนว่า รัฐบาลต้องมาจากอำนาจอธิปไตยของประชาชนผ่านการเลือกตั้งเพียงเท่านั้น ทำให้ทหารไม่สามารถเข้ามายุ่งเกี่ยวทางการเมืองได้ในช่วงเวลานั้น เพราะหากฝ่าฝืนก็ถือเป็นการกระทำที่ละเมิดและขัดกับหลักการในรัฐธรรมนูญ³²

แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกองทัพไว้ดีเพียงใดก็ตาม แต่ทว่าบริบทการเมืองไทยยุคร่วมสมัยตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ก็ยังคงอยู่ในสถานะสุญญากาศทางการเมืองบ่อยครั้ง เนื่องจากยังคงถูกแทรกแซงทางการเมืองการบริหารจาก

³² พหัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ, “19 กันยา 2549 : กว่าจะทศวรรษของ “รัฐประหารเสียของ”,” 2560, <https://www.bbc.com/thai/thailand-41315814>, สืบค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2564.

ทหารอยู่เสมอมา ด้วยการรัฐประหารและปรากฏถึงการเข้ามาปกครองของทหารในรูปแบบเผด็จการอำนาจนิยม พิจารณาได้จากกรณีการรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2549 ที่ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนไร้ค่าไร้ความหมาย หรือในกรณีรัฐประหารครั้งต่อมา ในปี พ.ศ. 2557 ยิ่งส่งผลร้ายแรงยิ่งกว่า เพราะทำให้เสถียรภาพทางการเมืองของไทยเสื่อมสภาพไปโดยปริยาย จากการเข้ามาครอบงำการเมืองของรัฐบาลทหารในระยะเวลาเกือบ 5 ปี และได้กลายเป็นการสร้างวิกฤตเรื้อรังต่อสมดุลเชิงระบบโครงสร้างทางอำนาจในการเมืองไทย กล่าวคือ การเข้ามามีอำนาจของผู้นำที่มาจากทหารได้สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของชาติอย่างมโหฬาร ด้วยเหตุที่ผู้นำประเทศขาดความรู้ ประสบการณ์ทางด้านการบริหาร ทำให้เกิดการตัดสินใจที่ผิดพลาดทางการบริหารหลายกรณีและส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐบาล ฉะนั้นแล้ว กองทัพ ฝ่ายการเมือง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิรูปกองทัพด้วยการบูรณาการกรอบแนวคิดการจัดความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างทางการเมืองอย่างเป็นระบบและมีเอกภาพเสียใหม่ โดยเฉพาะต่างฝ่ายต่างต้องยอมรับอำนาจซึ่งกันและกันด้วยการแยกภารกิจทหารออกจากพลเรือนอย่างเป็นเอกเทศ ผู้ที่มีอำนาจสูงสุดทางการบริหารควรจะต้องเป็นรัฐบาลพลเรือนคณะเดียวเพียงเท่านั้น เพราะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยสูงสุดที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

กระนั้นก็ตาม จากประวัติศาสตร์การเมืองไทยในช่วงที่ผ่านมา ระหว่างปี พ.ศ. 2549-2557 แท้จริงแล้วทหารไม่ได้สนใจรัฐธรรมนูญมากนัก แต่จะมุ่งวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นเป็นหลัก พิจารณาได้จากการออกมาเคลื่อนไหวของมวลชนอุดมการณ์กลุ่มต่าง ๆ ซึ่งแสดงท่าทีผ่านการปลุกเร้าด้วยกระแสการชุมนุมที่เข้มข้นและมวลชนที่มีจำนวนปริมาณล้นหลามเป็นตัวตั้ง ทำให้ทหารออกมาแสดงบทบาทของตนด้วยจุดยืนของการเคียงข้างประชาชน โดยวิเคราะห์เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและอนุมานไปเองว่า แท้จริงแล้วประชาชนมีความต้องการให้การเมืองมีลักษณะทิศทางเป็นเช่นใดในช่วงเวลานั้น เพื่อจะใช้เป็นเหตุผลข้ออ้างในการยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลพลเรือน กล่าวคือ กรณีที่มีความชัดเจนว่า มวลชนอุดมการณ์ที่ออกมาชุมนุมประทุงกับทหารมีการรับรู้และความเข้าใจทางการเมืองตรงกัน ก็คือ ภายหลังจากการรัฐประหารสำเร็จ ในปี พ.ศ. 2549 ต่อมาวันรุ่งขึ้นประชาชนพากันออกมาบอสดอกไม้ให้กำลังใจทหารในการปฏิบัติหน้าที่พร้อมทั้งถ่ายภาพคู่กับรถถังอย่างชื่นมื่น ซึ่งสร้างความประหลาดใจให้กับสื่อต่างชาติเป็นอย่างมาก ที่ประชาชนยินยอมให้มีการยึดอำนาจรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและยอมรับอำนาจของทหารในรูปแบบเผด็จการอำนาจนิยม³³ โดยในช่วงเวลาดังกล่าวกระแสต่อต้านการรัฐประหารยังไม่มีควมรุนแรงเกิดขึ้น เนื่องจาก “กลุ่มมวลชนปฏิรูปการเมือง” ซึ่งประกอบไปด้วยสองกลุ่มย่อย คือ กลุ่มชวยราชครูและแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช. หรือมีอบเสื้อแดง) ยังก่อกำเริบขึ้นมาอย่าง

³³ เรื่องเดียวกัน.

เข้มแข็งและไม่มีความชัดเจนต่อการแสดงออกทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรมมากนัก เนื่องด้วยประชาชนส่วนใหญ่เป็นชนชั้นรากหญ้าที่อาศัยอยู่ในชนบท ทำให้การชุมนุมประท้วงกลายเป็นเรื่องของคนที่อาศัยอยู่ในเมืองหลวงเป็นหลัก³⁴ นอกจากนี้ การรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2549 ยังเป็นผลพวงมาจากการจัดการความสัมพันธ์ที่ผิดพลาดในช่วงยุคเปลี่ยนผ่านอำนาจก่อนที่จะมีการปฏิรูปการเมืองระหว่างรัฐบาลพลเรือนกับกองทัพที่ได้นำไปสู่การรัฐประหารอีกครั้ง ในปี พ.ศ. 2557 อีกด้วย³⁵

สรุปได้ว่า กองทัพยังคงมีอิทธิพลทางการเมืองเป็นอย่างมาก แม้ว่ารัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศจะมีความเข้มแข็งและมีเสถียรภาพทางการเมืองภายใต้เงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญมากเพียงใดก็ตาม พิจารณาได้จากการที่ผู้นำเหล่าทัพจะออกมาให้สัมภาษณ์ต่อหน้าสื่อมวลชนอยู่เสมอ เพื่อพูดคุยประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการเมือง พร้อมทั้งวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลในบางกรณีเหมือนเป็นเรื่องปกติ ทั้งที่ความเป็นจริงแล้ว กองทัพไม่สมควรออกมาแสดงท่าทีและเคลื่อนไหวด้วยวิธีการใดเลยในสถานการณ์ปกติทางการเมืองที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับภัยคุกคามทางด้านความมั่นคงจากศึกสงครามหรือภัยพิบัติต่าง ๆ ถือเป็นพฤติกรรมส่อไปในทางกบฏ ซึ่งผิดมารยาททางการเมืองขนานหนัก หากปรากฏกว่า มีการแสดงท่าทีดังกล่าวในประเทศที่มีพัฒนาการทางประชาธิปไตยอย่างยาวนานทั้งในทวีปยุโรปและอเมริกา ยกตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา หรือฝรั่งเศส เป็นต้น

5. บทสรุป

การจัดการความสัมพันธ์กองทัพในการเมืองไทย ควรมีการปฏิรูปโครงสร้างทั้งระบบ เริ่มตั้งแต่การยกเลิก “พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร พ.ศ. 2479” กับ “พระราชบัญญัติรับราชการทหารกองประจำการ พ.ศ. 2497” ซึ่งมีความไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์สังคมไทย ยุคร่วมสมัย และควรแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 50 अनुมาตรา 5 ที่ระบุว่า “บุคคลมีหน้าที่ต้องรับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ” รวมถึงการเกณฑ์ทหารยังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ภายในประเทศ ด้วยเหตุที่ไทยไม่ได้อยู่ในภาวะภัยคุกคามจากสงครามหรือการรุกรานจากอริศัตรูภายนอกแต่ประการใดในปัจจุบัน ดังนั้น การจัดการความสัมพันธ์กองทัพยุคร่วมสมัย จึงควรมีการปฏิรูปกองทัพในส่วนหนึ่งของระบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างสมัยใหม่อย่างมีกระบวนการ โดยแบ่งออกเป็น 4 แนวทาง ดังนี้ 1) การพัฒนาระบบทหารอาชีพและการจัดกำลังพลสำรองใหม่ทั้งระบบด้วยการยกเลิกระบบทหารเกณฑ์ 2) การปฏิรูปการเมืองเชิงระบบ

³⁴ นรพัชร เสาธงทอง, “ประชาธิปไตยแบบไทย,” *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร* 6, ฉ.2 (พฤษภาคม-ตุลาคม 2558): 93.

³⁵ อรรถพล เมืองมั่ง และ ศิวัช ศรีโคตกุล, “การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนและทหารที่ผิดพลาดจากรัฐประหารปี 2549 สู่รัฐประหารปี 2557: บทเรียนสู่สังคมไทยเพื่อการปฏิรูปกองทัพ,” *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์* 4, ฉ.2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2560): 116-117.

ว่าด้วยการเสริมสร้างอำนาจรัฐบาลพลเรือนภายใต้ความสัมพันธ์ลักษณะผู้นำและผู้ตามผ่าน บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอย่างเป็นรูปธรรม 3) การสร้างเสริมระบอบรัฐธรรมนูญนิยมใน สถาบันการศึกษาของทหารทุกระดับชั้น เพื่อเป็นการปลูกฝังค่านิยมการพัฒนาการเมืองรูปแบบ ประชาธิปไตยให้แก่เยาวชนทหารรุ่นใหม่ที่จะก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำหรือผู้ปฏิบัติงานของกองทัพใน อนาคต 4) การเปิดกว้างทางการเมืองในรูปแบบประชาธิปไตยสมัยใหม่ โดยการเปิดโอกาสให้ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขันปราศจากการขัดขวางหรือใช้ความ รุนแรงจากคำสั่งของรัฐบาลและกองทัพ รวมถึงควรมุ่งรับฟังเสียงจากประชาชนข้างน้อยใน ฐานะมวลชนอุดมการณ์ผู้ขับเคลื่อนประชาธิปไตย ถือเป็นการจัดการความสัมพันธ์รูปแบบใหม่ ของทุกฝ่ายในสังคมไทยอย่างเป็นประจักษ์ อันได้แก่ กองทัพ รัฐบาล และประชาชน ซึ่ง สามารถพบเห็นความสัมพันธ์ลักษณะเช่นว่านี้ ได้โดยทั่วไปในประเทศเสรีประชาธิปไตยที่มี พัฒนาการมาอย่างยาวนาน ทั้งในทวีปยุโรปและอเมริกา

บรรณานุกรม

- ไทยโพสต์. “ผบ.ทบ. พอใจทหารเกณฑ์ออนไลน์น้อยกว่า 3 พันคน ถือว่าประสบความสำเร็จ.” 2564. <https://www.thaipost.net/main/detail/95872>. สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2564.
- ธนากร สุนทร. “เกาหลีใต้ผ่านกฎหมายใหม่ อนุญาตให้ศิลปิน K-Pop ผ่อนผันการเกณฑ์ทหารได้.” 2563. <https://thestandard.co/south-korea-passes-law-allowing-artists-who-receive-government-recognition/>. สืบค้นเมื่อ 7 กันยายน 2564.
- ธวัชชัย ผลสะอาด. “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเกณฑ์ทหารและการจัดการกำลังสำรอง.” *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร* 8, ฉ.2 (2560).
- นรพัชร เสาธงทอง. “ประชาธิปไตยแบบไทย.” *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร* 6, ฉ.2 (2558).
- พวงทอง ภาวิครพันธ์ุ. “ปฏิรูปกองทัพ: รื้ออำนาจหลากหลายมิติของกองทัพในสังคมไทย.” 2564. <https://www.the101.world/101-policy-forum-military-reform/>. สืบค้นเมื่อ 31 สิงหาคม 2564.
- พลอย ธรรมาภิรานนท์. “พลเรือนควบคุมทหาร : หนทางสู่ประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ.” 2560. <https://www.the101.world/civilian-control-of-the-military/>. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2563.
- ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว. “การปฏิรูปกองทัพไทย: แนวทางการสร้างระบบทหารอาชีพกับการลดบทบาทของกองทัพภายใต้การควบคุมโดยรัฐบาลพลเรือน.” *วารสารบริหารรัฐกิจ* 4, ฉ.1 (2563).
- รัฐภูมิ ศรีเจริญตา, ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว และปิยมาศ มาวงค์. “การปฏิรูปกองทัพไทย: มุมมองการลดสิทธิมนุษยชนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกรณีการเกณฑ์ทหาร.” *วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ เชียงราย* 4, ฉ.2 (2563).
- ศิวัช ศรีโกคางกุล และเทอดศักดิ์ ไปจันทิก. “การเกณฑ์ทหารกับการทรมาน และการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อทหารเกณฑ์ในประเทศไทย: บทวิเคราะห์จากมุมมองหนังสือรัฐศาสตร์ไม่ฆ่า.” *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่* 10, ฉ.2 (2560).
- ศุภณัฐ บุญสด. “การควบคุมทหารโดยพลเรือนในระบบกฎหมายไทย.” *วารสารกฎหมาย สงขลานครินทร์* 1, ฉ.1 (2561).
- สรศักดิ์ งามขจรกุลกิจ และชัยญาพัทธ์ วิพัฒนานันทกุล. “ระบบการเรียนการสอนของโรงเรียนนายร้อยสหรัฐอเมริกากับปรัชญาและ “หัวใจ” ของการผลิตทหารอาชีพ.” *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า* 3, ฉ.1 (2559).

- สำนักข่าวช่อง One 31. “‘บิ๊กตู่’ ชี้เกณฑ์ทหารเลื่อนกระทบกำลังพลอาจไม่พอ.” 2563.
<https://www.one31.net/news/detail/19626>. สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2563.
- หทัยกาญจน์ ตริสุวรรณ. “19 กันยา 2549 : กวาทศวรรษของ “รัฐประหารเสียของ”.” 2560.
<https://www.bbc.com/thai/thailand-41315814>. สืบค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2564.
- อรรถพล เมืองมิ่ง และศิวัช ศรีโศกวงกุล. “การจัดความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนและทหารที่
ผิดพลาดจากรัฐประหารปี 2549 สู่รัฐประหารปี 2557: บทเรียนสู่สังคมไทยเพื่อการ
ปฏิรูปกองทัพ.” *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์* 4, ฉ.2
(2560).
- BBC News Thai. “อภิรักษ์ คงสมพงษ์: ขึ้นกฤษฎีกาการเมือง นักวิชาการฝึกไฟคอมฯ “คุกคาม
ความมั่นคง”.” 2562. <https://www.bbc.com/thai/thailand-50009884>. สืบค้น
เมื่อ 15 มกราคม 2563.
- Croissant, A. & Kuehn, D. “Patterns of Civilian Control of the Military in East
Asia's New Democracies.” *Journal of East Asian Studies* 9, No.2 (2009).
- Glenn D. Paige. *Nonkilling Global Political Science*. United States: Xlibris, 2002.
- Huntington, S.P. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-
Military Relations*. London: Harvard University Press, 1957.
- Keller, K., Poutvaara, P. & Wagener, A. “Military Draft and Economic Growth in
OECD Countries.” *Defence and Peace Economics* 20, No.5 (2009).
- Levi, M. “The Institution of Conscription.” *Social Science History* 20, No.1 (1996).
- Scupham, W. “Friend, fellows, citizens and soldiers: The evolution of French
revolution army 1792-1799.” *Primary Source* 5, No.1 (2014).
- Shibata, B. “The Spirit of Civilian Control Over the Military: Lessons from the
United States Constitution.” *Ritsumeikan law review*, (19) (2002-2003).
- Trinkunas, H.A. *Crafting civilian control of the military in Venezuela: a
comparative perspective*. Chapel Hill: University of North Carolina Press,
2005.

