



อภินันทนาการ

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ภาควิชาการศึกษาและวิเคราะห์พระราชนิติพิพจนการเมือง พ.ศ. 2524



วิทยานิพนธ์

ของ

สุริยะ ใจวงษ์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์	
มหาวิทยาลัยนครสวรรค์	
วันลงทะเบียน	1.0.1118.2543.....
เลขทะเบียน	431107.....
เลขเรียกหนังสือ	1.48.....

จก 1449
ศ 8667
2529

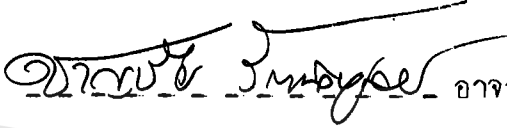
เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พิษณุโลก

เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต

มีนาคม 2529

อาจารย์ที่ปรึกษาประจำตัวนิสิต ได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แล้วเห็นสมควรรับเป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิตของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

 อาจารย์ที่ปรึกษา

(อ.ชาญชัย รัตนวิบูลย์)



ประกาศคุณูปการ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงด้วยดี เพราะได้รับความอนุเคราะห์จาก
อ.ชาตชัย รัตนวิบูลย์ อาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้กรุณาให้คำแนะนำช่วยเหลือแก่ผู้เขียน
เป็นอย่างดี ตั้งแต่เริ่มแรกจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อย จึงใคร่ขอกราบขอบพระคุณมา
ณ โอกาสนี้ด้วย

ความดีของหนังสือเล่มนี้ ขอมอบให้แก่คุณพ่อ คุณแม่ ที่รอคอยความสำเร็จของลูก
เป็นเวลาถึง 16 ปี และคุณสมใจ ใจวงษ์ ที่ส่งเสียค่าเล่าเรียนมาตลอด



บทที่	หน้า
บทนำ.....	1
ความมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า.....	4
ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า.....	4
ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า.....	4
วิธีการในการศึกษาค้นคว้า.....	5
แหล่งที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า.....	5
บทที่ 1	
ภูมิหลังการเมืองไทยก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ.2524..	6
1. พรตการเมืองก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2498.....	6
2. พรตการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2498.....	7
2.1 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2498.....	9
2.2 มูลเหตุในการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2498.....	10
2.3 ความล้มเหลวของพรตการเมือง พ.ศ. 2498-2501.....	11
2.4 บทบาททหารในช่วงปี พ.ศ. 2500-2511.....	12
3. พรตการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2511.....	13
3.1 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2511.....	14
3.2 ความล้มเหลวของพรตการเมือง พ.ศ. 2511-2514.....	15
3.3 บทบาททหารในช่วงปี พ.ศ. 2514-2516.....	17

บทที่	หน้า
4. พรกระการเมืองภายใต้พระราชนัดทิพรกระการเมือง พ.ศ. 2517.....	18
4.1 ความเคลื่อนไหวของพรกระการเมืองช่วงปี พ.ศ. 2517-2519.....	19
4.2 ความล้มเหลวของพรกระการเมืองในช่วงปี พ.ศ. 2517-2519.....	20
4.3 บทบาททหารในช่วงปี พ.ศ. 2516-2519.....	22
4.4 สภาพการเมืองไทยในช่วงปี พ.ศ. 2519-2524 ก่อนการประกาศใช้พระราชนัดทิพรกระการเมือง พ.ศ. 2524.....	23

บทที่ 2		หน้า
โครงสร้างของพรกระเมืองไทยตามพระราชนัดทิพรกระเมือง พ.ศ. 2524...		25
2.1 การก่อตั้งพรกระเมือง.....		25
2.2 ขั้นตอนในการขอจดทะเบียนพรกระเมือง.....		30
2.3 การดำเนินกิจการของพรกระเมือง.....		36
2.4 การเลิกพรกระเมือง.....		40

บทที่ 3		หน้า
ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพระราชนัดทิพรกระเมือง พ.ศ. 2524.....		42
3.1 การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช.....		42
3.2 การประกาศใช้พระราชนัดทิพรกระเมือง พ.ศ. 2524.....		45
3.3 ปัญหาการตีความสมาชิกภาพของนายสรวุฒินิยมทรัพย์.....		48
3.4 ปัญหาการตีความสมาชิกภาพของ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์.....		54

บทที่ 4		หน้า
พระราชนัดทิพรกระเมือง พ.ศ. 2524 ส่งเสริมหรือเหนี่ยวรั้งประชาธิปไตย		60

บทที่ ๑

หน้า

บทที่ ๕

บทสรุป..... 67

บรรณานุกรม..... 72

บทคัดย่อ.....



เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 นั้น คณะราษฎรได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมี การเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศว่า

"รัฐบาลของกษัตริย์ได้ปกครองอย่างหลอกลวงไม่ซื่อตรงต่อราษฎร... มีหน้าซำกกล่าวคำหมิ่นประมาทราษฎรผู้มีบุญคุณ เสียภาษีอากรให้พวกเจ้าได้กินว่า ราษฎรยังมีเสียงการเมืองไม่ได้เพราะราษฎรยังโง่... ที่ราษฎรรู้เท่าไม่ถึงเจ้านั้นไม่ใช่เพราะโง่ เป็นเพราะขาดการศึกษาที่พวกเจ้าปกปิดไว้ไม่ให้เรียนเคมี... ราษฎรทั้งหลายพึงรู้เถิดว่าประเทศเวลานี้เป็นของราษฎร ไม่ใช่ของกษัตริย์ตามที่เขาหลอกลวง... รัฐบาลไล่คนออกอย่างเกลื่อนกลาด เป็นผลของรัฐบาลกษัตริย์เห็นอกุศลหมายบีบบังคับราษฎรผู้น้อย นายสิบ และเสมียน เมื่อให้ออกจากงานแล้วไม่ให้เบี้ยบำนาญ ความจริงควรเอาเงินที่กวาดรวบรวมไว้มาจัดบำรุงบ้านเมืองให้คนมีงานทำ... แต่พวกเจ้าก็ทำได้ทุกอย่างโดยไม่ คงสุบเลือกกันไปเรื่อย ๆ เงินมีเหลือเท่าใดก็เอาฝากต่างประเทศ คอยเตรียมหนีเมื่อบ้านเมืองทรุดโทรม ปล่อยให้ราษฎรคอยยาก การเหล่านี้ยอมชั่วร้าย... คณะราษฎรเห็นว่า การที่จะแก้ความชั่วร้ายนี้ได้ ก็โดยที่จะต้องจัดการปกครองโดยมีรัฐสภา... และก็เป็น การจำเป็นที่ประเทศจะต้องมีการปกครองอย่างประชาธิปไตย"¹

แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากว่า 50 ปี การเมืองของไทยเรียกได้ว่าล้มลุกคลุกคลาน มาโดยตลอด อำนาจทางการเมืองตกอยู่ในมือของเผด็จการกลุ่มต่าง ๆ ที่ฉลัดเปลี่ยนหมุนเวียน กันขึ้นครองอำนาจปกครองประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทหาร ได้ผูกขาดอำนาจการปกครอง ประเทศมาเกือบตลอด¹ มีบางช่วงเท่านั้นที่ประชาชนได้มีโอกาสใช้อำนาจอธิปไตยอย่างเต็มที่ แต่ก็เป็นช่วงสั้น ๆ เหมือนกับเป็นเพียงละครสลับฉากเพื่อเปลี่ยนบรรยากาศทางการเมืองเท่านั้น² ทำให้การพัฒนาสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ ๆ ชะงักงันไปหมด

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ในระบอบประชาธิปไตยพรรคการเมืองนับเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุด ที่จะทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น บทบาทของพรรคการเมืองย่อมส่งผลอย่างสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อใดที่พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนได้อย่างแท้จริงแล้ว หนทางการพัฒนาไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ ก็ดูเหมือนจะอยู่แค่เอื้อม³

การที่จะพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและเป็นพรรคการเมืองที่แท้จริงได้นั้น ต้องปล่อยให้พรรคการเมืองวิวัฒน์ไปตามธรรมชาติ ซึ่งต้องใช้เวลานานพอสมควร แต่ก็มีอุปสรรค ที่สำคัญยิ่งที่บั่นทอนความเจริญของพรรคการเมืองไทย คือ การปฏิวัติ รัฐประหาร จะเห็นได้ว่า นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน (2528) ประเทศไทยมีการปฏิวัติ รัฐประหาร ทั้งที่สำเร็จและล้มเหลวรวมทั้งสิ้น 17 ครั้ง⁴ รวมทั้งกบฏ 9 กันยายน 2528 ซึ่งมีพลเอก เสริม ณ นคร เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ พันเอกบุญ รูปชจร และนาวาอากาศโท มนัส รูปชจร เป็นแกนกลางที่สำคัญ

¹ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 57

² "พ.ร.บ พรรคการเมืองเพื่อใคร" วิเคราะห์ 1:7 2-8 สิงหาคม 2524 หน้า 7

³ "พรรคการเมือง ความหมายใหม่ของประชาชน" ปฏิญญา 3:119 22 มิถุนายน 2524 หน้า 13

⁴ "พลิกปมกบฏ รัฐประหารจาก 2475 ถึงปัจจุบัน" มติชนสุดสัปดาห์ 2752 (6/263): 8-9 กันยายน 2528 หน้า 11

ทุกครั้งทีละประวัติทำการยึดอำนาจได้สำเร็จ คณะปฏิวัติจะประกาศยุบสภา ห้ามพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ห้ามประชาชนชุมนุมทางการเมือง พฤติกรรมเช่นนี้ย่อมเท่ากับเป็นการคุมกำเนิดพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ในช่วงระยะเวลากว่า 5 ทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ. 2475-2528) พรรคการเมืองสามารถดำเนินการทางการเมืองได้เพียง 9 ปีเศษ¹ นอกนั้นเป็นประชาธิปไตยภายใต้ทักษิณของเผด็จการแท้งสิ้น²

อีกประการหนึ่งคือ อุปสรรคที่เนื่องมาจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ซึ่งนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จวบจนกระทั่งถึงปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 4 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498, 2511, 2517 และ 2524 บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองเหล่านี้ มีทั้งที่ส่งเสริมและเหนี่ยวรั้งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติพรรคการเมืองที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2524) กว้างเหวี่ยงการศึกษาและวิเคราะห์ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจยิ่ง สมควรที่จะได้มีการศึกษาค้นคว้าและตีพิมพ์เผยแพร่ในวงกว้างต่อไป

¹ กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ การเมืองการปกครองไทย หน้า 194

² "พรรคการเมืองไทยไร้อำนาจเผด็จการ โทไม้ได้หรือรับใช้อำนาจมืด" ปฏิญญา

ความมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

1. เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างและลักษณะของพรตการเมืองไทย ตามพระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2524
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจาก การใช้พระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2524
3. เพื่อศึกษาถึงลักษณะที่ส่งเสริมหรือเหนี่ยวนำประชาธิปไตยไทย ของพระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2524

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

1. ผลของการศึกษา ทำให้เกิดความเข้าใจสภาพการเมืองไทยได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น
2. ผลของการศึกษา ทำให้ทราบถึงพัฒนาการของระบบพรตการเมือง และโครงสร้าง ลักษณะ และปัญหาของพรตการเมืองไทย ซึ่งเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2524
3. ผลของการศึกษา ทำให้สามารถเข้าใจถึงแนวโน้มของพรตการเมืองไทยในอนาคตได้เป็นอย่างดี

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

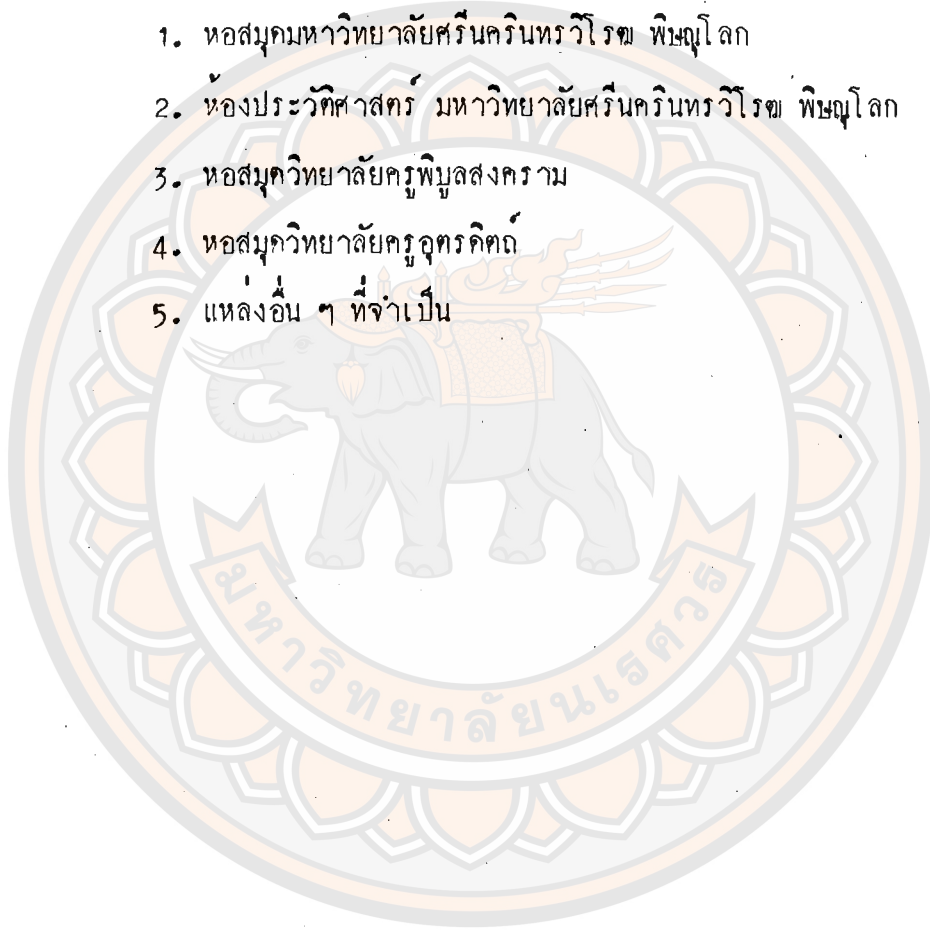
1. ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับ ลักษณะเด่น ๆ ของพระราชบัญญัติพรตการเมืองทั้ง 4 ฉบับ (พ.ศ. 2498, 2511, 2517 และ 2524) โดยเน้นหนักพระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2524
2. ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับ โครงสร้างและลักษณะของพรตการเมืองไทยตามพระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2524
3. ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับ ปัญหาของพรตการเมืองไทย ตามพระราชบัญญัติพรตการเมือง พ.ศ. 2524
4. ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับ แนวโน้มของพรตการเมืองไทยในอนาคต

วิธีการในการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าเรื่องนี้ จะใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) และเสนอรายงานแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Description) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า เป็นข้อมูลที่เป็นหลักฐานชั้นต้น (Primary Sources) และหลักฐานชั้นรอง (Secondary Sources)

แหล่งที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

1. หอสมุดมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พิษณุโลก
2. ห้องประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พิษณุโลก
3. หอสมุดวิทยาลัยครูพิบูลสงคราม
4. หอสมุดวิทยาลัยครูอุตรดิตถ์
5. แหล่งอื่น ๆ ที่จำเป็น



ภูมิหลังการเมืองไทยก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2524

ความคิดเกี่ยวกับพรกการเมืองในประเทศไทยได้เริ่มเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ ผู้นำทางการเมืองของไทยตั้งแต่สมัยเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเรื่อยมา ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีพรกการเมืองมากบ้างน้อยบ้างตามกาลสมัย ในบางสมัยมีการจำกัดสิทธิการจัดตั้งพรกการเมือง และในบางสมัยมีการอนุญาตให้จัดตั้งได้ ดังนั้น พรกการเมืองไทยจึงมีประวัติความเป็นมาไม่ราบรื่นนัก¹ ถ้าหากเราถือเอาการมีพระราชบัญญัติพรกการเมืองเป็นหลักในการศึกษา จะสามารถแบ่งแยกการศึกษาได้ดังนี้ คือ

1. พรกการเมืองก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2498

ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 แล้ว เป็นเวลาอีกถึง 14 ปี ต่อมา ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 ได้ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหว ในการจัดตั้งพรกการเมืองขึ้น ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรกการเมืองขึ้นได้ ก็ยังจะเห็นได้จากหมวดว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทย ในมาตราที่ 14 บัญญัติไว้ดังนี้

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรกการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย"²

¹บรรพต วีระสัย และ วิทยา นภาศิริกุลกิจ ลัทธิการเมือง หน้า 101

²สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ ประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.

ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะให้สิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้ แต่รัฐบาลก็ไม่มี การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองแต่อย่างใด ถึงกระนั้นก็ตามได้มีนักการเมืองรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาหลายพรรค อาทิเช่น พรรคก้าวหน้า ของหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช พรรคประชาธิปไตยของนายควง อภัยวงศ์ พรรคแนวรัฐธรรมนูญ ของหลวงช่างนาวาสวัสดิ์ เป็นต้น รวมทั้งหม่อม 9 พรรคด้วยกัน พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วงนี้จึงเป็นพรรคเดือนในแง่ของกฎหมาย เพราะตั้งขึ้นโดยไม่มีกฎหมายรองรับ¹ พอถึงปี พ.ศ.2494 จอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็ทำการรัฐประหาร ประกาศห้ามให้มีการชุมนุมทางการเมือง ซึ่งเท่ากับเป็นการยุบเลิกพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยปริยาย

2. พรรคการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับที่ ๑ พ.ศ.2498

ภายหลังจากที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม ทำการรัฐประหารเสร็จเรียบร้อยแล้ว ได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2495 เป็นการเลือกแบบอิสระ คือ "ตัวใครตัวมัน"² เพราะในขณะนั้นพรรคการเมืองไม่มีแล้วในประเทศไทย พรรคประชาธิปไตยได้ประท้วงการรัฐประหารและการเลือกตั้งครั้งนี้ โดยไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นการ "ตายประชดประชัน"³ ของพรรคประชาธิปไตย ผลการเลือกตั้งจึงปรากฏว่ากลุ่มต่าง ๆ ที่สนับสนุนจอมพล ป. ได้รับเลือกเป็นส่วนมาก จอมพล ป. จึงยังคงได้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป และเพื่อที่จะรวบรวมเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าด้วยกันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รัฐบาลจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการนิติบัญญัติขึ้นคณะหนึ่ง ซึ่งกฎหมายที่จะตราขึ้นก่อนที่จะส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎรจะต้องผ่านคณะกรรมการนี้เสียก่อน

¹ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 63

²"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:6 3 สิงหาคม 2523 หน้า 23

³"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:9 24 สิงหาคม 2523 หน้า 23

การกระทำของฝ่ายรัฐบาลเช่นนี้ทำให้สมาชิกฝ่ายค้านไม่พอใจ เพราะเป็นสิ่งที่แน่นอนเลยว่า คณะกรรมการนิติบัญญัติจะต้องเป็นฝ่ายรัฐบาลคอยกีดกันกฎหมายต่าง ๆ ที่เสนอโดยฝ่ายค้าน ในขณะที่เดียวกันก็สนับสนุนกฎหมายของฝ่ายรัฐบาลให้ผ่านเข้าไปพิจารณาในสภาได้อย่างสะดวก เพราะคณะกรรมการนิติบัญญัติชุดนี้ นอกจากจะได้รับเงินเดือนในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ยังได้เงินเดือนพิเศษพร้อมทั้งอภิสิทธิ์อื่น ๆ จากรัฐบาลอีกด้วย¹ จึงจะเห็นได้ว่า รัฐบาลถึงแม้จะไม่มีพรรคการเมืองสนับสนุน แต่ก็มีกลุ่มที่ทำหน้าที่คล้ายพรรคการเมืองอยู่เบื้องหลัง ในขณะที่เดียวกันก็มีการจำกัดสิทธิไม่ให้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น

จนในที่สุด สมาชิกฝ่ายค้านก็รวมตัวกันลงชื่อ สนองทรากรกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองขึ้น เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่ง ในการดำเนินการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ตั้งพรรคการเมืองได้* แต่การที่จะตั้งพรรคการเมืองได้จะต้องเป็นไปตามกฎหมายพรรคการเมือง เมื่อการนำร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองเข้าสู่สภา หลังจากที่ได้อภิปรายกันแล้วสภาก็ไม่รับหลักการ ดังนั้นกฎหมายพรรคการเมืองจึงต้องชะงักไป ประกอบกับคณะรัฐประหารยังไม่ยกเลิกคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง พรรคการเมืองจึงเป็นเพียงสิ่งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้นเอง² สถานการณ์ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 จึงได้มีการเคลื่อนไหวมาบ้างแล้ว แต่ไม่สามารถต่อสู้กับอำนาจที่เหนือกว่าทางการเมืองได้ สภาพการณ์ในตอนนี้จึงมีเพียง จอมพล ป. พิบูลสงคราม คนเดียวเท่านั้น ที่จะทำให้ความฝันในการมีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองบังเกิดขึ้นได้ เป็นเรื่องจริงขึ้นมาได้

¹ เขาวนวัศ สุคลาภา พรรคการเมือง หน้า 168

*บัญญัติไว้ในมาตรา 26 ความว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย"

² ก. หน้า 169

2.1 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498

เหตุการณ์บ้านเมืองนับตั้งแต่ พ.ศ. 2495 จนถึง พ.ศ. 2498 ภาวการณ์ในประเทศ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนรัฐบาลด้วยดีตลอด จนกระทั่งถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2498 จอมพล ป. กับคณะได้ออกเดินทางเยือนประเทศต่าง ๆ ในยุโรป สหรัฐอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา รวม 17 ประเทศ¹ เมื่อกลับมาแล้ว จอมพล ป. ได้นำเอาวิธีการทางประชาธิปไตยที่ได้พบเห็นมาใช้กับประเทศไทย คือ

1. แบบอย่างที่นำมาจากประเทศอังกฤษคือ การให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในการที่จะพูดหรือจะเขียนได้อย่างเต็มที่ อนุญาตให้ประชาชนใช้สนามหลวงเป็นเวทีแห่งการพูด เช่นเดียวกับการพูดสไปร์คในประเทศอังกฤษ

2. แบบอย่างที่นำมาจากประเทศสหรัฐอเมริกาคือ ให้มีการชุมนุมนักหนังสือพิมพ์ที่ทำเนียบรัฐบาลทุก ๆ สัปดาห์ เพื่อแถลงข่าวอย่างเป็นทางการ เช่นเดียวกับทางทำเนียบขาว ซึ่งเรียกว่า "เพรส คอนเฟอร์เรนซ์" (Press Conferance)

การดำเนินการเช่นนี้ จอมพล ป. เรียกว่าเป็นการปกครองแบบ "เสรีประชาธิปไตย"² คือ เติมคำว่า "เสรี" นำหน้า "ประชาธิปไตย" เพื่อให้เกิดความแน่นัดในความเป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น การที่จอมพล ป. ได้ปฏิบัติตัวเองให้เป็นเสรีประชาธิปไตยนั้น ก็เพื่อจะปิดบังความเป็นประชาธิปไตยสักอย่างหนึ่งไว้ซึ่งก็คือ การจัดตั้งพรรคการเมือง ในขณะที่รัฐบาลไม่ยินยอมให้นักการเมืองคนใดตั้งพรรคการเมือง เพราะยังไม่ได้มีกฎหมายพรรคการเมือง ออกมาบังคับใช้

¹"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:8 17 สิงหาคม 2523 หน้า 23

²"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:7 10 สิงหาคม 2523 หน้า 23

แต่การที่จะเอาระบบไฮปาร์ค หรือระบบเพรส คอนเฟอร์เรนซ์ เพื่อปกปิดการมี
พรรคการเมืองนั้นไม่เป็นผลสำเร็จ เพราะต่อมาก็มีประชาชนเรียกร้องให้จัดตั้งพรรคการเมือง
ขึ้น คือถ้ารัฐบาลไม่ออกกฎหมายพรรคการเมืองมาใช้บังคับ รัฐบาลก็ต้องไม่กักกัน
ไม่ให้ประชาชนตั้งพรรคการเมือง จนในที่ จอมพล ป. ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติพรรค
การเมืองเข้าสู่สภาเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ.2498 โดยให้เหตุผลว่าระบอบประชาธิปไตย
ไทย ได้ดำเนินมากกว่า 20 ปี แล้ว ควรแก่เวลาที่จะให้มีการก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นให้
สมบูรณ์เพื่อให้บรรดาผู้สนใจ ในการก่อตั้งพรรคการเมืองมีความมั่นใจและจะได้ไม่หวาด
ระแวงภัยต่าง ๆ อีกต่อไป¹ สภาเห็นชอบด้วย และลงมติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้
เมื่อวันที่ 26 กันยายน พ.ศ.2498*

2.2 มูลเหตุในการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498

การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ความเหตุผลที่รัฐบาลเสนอ
ต่อสภานั้น ไม่ตรงกับความเป็นจริงนัก สาเหตุที่แท้จริงและสำคัญที่สุด คือ ในระหว่างนั้นเป็น
ปี พ.ศ.2498 เหลือระยะเวลาอีกปีกว่า ก็จะต้องมีการเลือกตั้งทั่วไปทั่วประเทศ ซึ่งกำหนด
จะมีขึ้นในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2500 ในการเลือกตั้งครั้งนี้ จอมพล ป. ตั้งใจที่จะ
เป็นทั้งหัวหน้าพรรคการเมือง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเป็นนายกรัฐมนตรีในคราวเดียว
กัน² ดังนั้น จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่า พรรคการเมืองพรรคแรกที่ได้ไปจดทะเบียนต่อกระทรวง
มหาดไทย คือ พรรคเสรีมนังคศิลา ซึ่งเป็นพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลและมี จอมพล ป. เป็น
หัวหน้าพรรค ภายหลังจากที่กฎหมายพรรคการเมืองประกาศใช้ได้เพียง 3 วันเท่านั้น (29 กันยายน)

¹ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์ รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี หน้า 804

*ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 72 ตอนที่ 77 หน้า 3422

²"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:8 17 สิงหาคม

ยายน พ.ศ. 2498) การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองของจอมพล ป. จึงเป็นการทำเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนทางการเมือง มากกว่าที่จะทำไปโดยบริสุทธิ์ใจ โดยหวังเอาการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองเป็นผลงานชิ้นโบว์แดง จึงคะแนนนิยมจากประชาชนให้เลือกจอมพล ป. และพรรคเสรีมนังคศิลา กลับเข้ามาบริหารประเทศอีกครั้งหนึ่ง ในการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองครั้งนี้ มีพรรคการเมืองมาขอจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองราวกับ "คอกเห็ดหน้าฝน"¹ คือมีจำนวนถึง 23 พรรคด้วยกัน²

2.3 ความล้มเหลวของพรรคการเมือง พ.ศ. 2498-2501

การเลือกตั้งในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 กลายเป็นจุดต่ำที่สำคัญที่สุดในระบบพรรคการเมืองไทย กล่าวคือเป็นการเลือกตั้งที่สกปรกมากที่สุด เนื่องมาจากความมุ่งหวังของพรรคเสรีมนังคศิลาในการที่จะกลับมาครองอำนาจอีกครั้งหนึ่งมีมาก จึงทำทุกวิถีทางที่จะทำให้เป็นผู้ชนะในการเลือกตั้ง แม้แต่การคุกคามคะแนนเสียงก็ยอมทำ จุดใหญ่ที่เกิดการทุจริตมากที่สุดคือ ในกรุงเทพมหานครนี้เอง ฝ่ายรัฐบาลใช้วิธีการ "พลร่ม"^{*} และ "ไฟไฟ"^{**} ในตอนแรก ๆ นั้น พรรคประชาธิปไตยของนายควง อภัยวงศ์ มีคะแนนนำพรรคเสรีมนังคศิลาอย่างมากมาย แต่จากการนับคะแนนเสียงที่ล่าช้าใช้เวลาถึง 2 วัน ทำให้พรรคเสรีมนังคศิลาได้ไป 7 ที่นั่ง พรรคประชาธิปไตยได้เพียง 2 ที่นั่งเท่านั้น

¹ เชาวนวัช สุกสาภา พรรคการเมือง หน้า 174

² ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 64-67

* คือการจ้างคนให้ไปลงคะแนนเสียงซึ่งเป็นสิทธิของคนอื่น หรือลงคะแนนแล้วลงคะแนนอีก ซ้ำ ๆ กัน

** คือการลงคะแนนเสียงโดยใช้บัตรเลือกตั้งปลอม

การกระทำของรัฐบาลเช่นนี้ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวประท้วงการเลือกตั้ง ทั้งประชาชนและนักศึกษา โดยเริ่มที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย¹ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ใช้สถานการณ์นี้โค่นล้มรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม จนสำเร็จในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 แม้การรัฐประหารในครั้งนี้จะไม่มีการยุบเลิกพรรคการเมือง แต่สถานการณ์ที่วุ่นวายทางการเมืองต่อมา ทำให้จอมพลสฤษดิ์ ทำการปฏิวัติอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และมีคำสั่งห้ามการชุมนุมทางการเมืองโดยเด็ดขาด จึงเป็นอันว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมืองที่รอคอยกันมาเป็นเวลากว่า 20 ปี มีโอกาสได้ใช้เพียง 3 ปี เท่านั้น (26 กันยายน พ.ศ. 2498-20 ตุลาคม พ.ศ. 2501)

ความล้มเหลวของพรรคการเมืองในช่วงนี้ จึงเกิดจากการกระทำของผู้ที่ทำให้มีขึ้น และทำให้สลายลงเข้าทำนอง "เขียนด้วยมือลบด้วยเท้า" หรือการกระทำของพรรคเสรี-มโนศึกษา เป็นแบบ "ปลาเน่าตัวเดียว เน่าหมกทั้งข้อง" ระบบพรรคการเมืองที่กำลังจะเริ่มเจริญเติบโตจึงต้องหยุดชะงักไปอีกเป็นเวลาดังกล่าวสิบปี

2.4 บทบาททหารในช่วงปี พ.ศ. 2500-2511

การปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ๓ ครั้ง แล้ว แสดงถึงการต่อเนื่องของอำนาจสูงสุดทางการทหาร และระบอบอำนาจนิยมในวัฒนธรรมไทย แต่ส่วนที่แตกต่างกันระหว่างผู้นำทั้งสองคนก็คือ จอมพล ป. ไม่เคยทำการปกครองโดยไม่มีรัฐสภา² ในทางตรงกันข้ามจอมพลสฤษดิ์ ไม่เคยมีวิวัฒนาการของความเป็นประชาธิปไตยปรากฏให้เห็น การปฏิวัติในปี พ.ศ. 2501 และขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในครั้งนี้ ไม่เพียงแต่ทำการล้มล้างรัฐธรรมนูญและห้ามการจัดตั้งพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ยังเป็นการเริ่มต้นระบอบการปกครองอันยาวนานภายใต้กฎอัยการศึก

¹ "บทบาทของประชาชนกับการเรียกร้องประชาธิปไตย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์

27:10 31 สิงหาคม 2523 หน้า 17

² เสน่ห์ จามริก "ปัญหาการพัฒนาในสภาพการเมืองไทย" รัฐศาสตร์สาร

8:3 กันยายน-กันยายน 2525 หน้า 1-52

และประกาศคณะปฏิวัติอีกด้วย คณะทหารได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว ปี พ.ศ. 2502 ให้อำนาจเด็ดขาดแก่ผู้นำเช่น มาตรา 17 เป็นต้น บรรยายภาคในการเรียกร้องสิทธิประชาธิปไตยของประชาชน ในช่วงที่จอมพลสฤษดิ์มีอำนาจอยู่ถือกันว่าเป็นยุคทมิฬ ความเคลื่อนไหวต่าง ๆ จึงมีแต่ความเงิบเหงา แม้ว่าจอมพลสฤษดิ์จะถึงแก่อนิจกรรมในปี พ.ศ. 2506 ทายาททางการเมือง คือ จอมพลถนอม กิตติขจร ก็รับช่วงอำนาจสืบต่อมา และดำเนินนโยบายทางการเมือง ตามแบบจอมพลสฤษดิ์ ดังนั้น อำนาจทางการเมืองจึงยังคงอยู่กับฝ่ายทหารต่อไปอีก

3. พรรคการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511

ผลจากการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2501 ทำให้มีการนำรัฐธรรมนูญชั่วคราว ปี พ.ศ. 2502 มาบังคับใช้ ซึ่งจะต้องร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเพื่อเป็นแม่บทในการปกครองประเทศ รัฐธรรมนูญฉบับที่ว่านี้ เป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกเหล่านี้แต่งตั้งขึ้นหลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ปฏิวัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว เป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้เวลาในการร่างนานที่สุด ประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511 รวมระยะเวลาที่ใช้ในการร่างประมาณเกือบ 10 ปี¹ ผลพลอยได้จากรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ กฎหมายพรรคการเมือง เพราะการกำหนดวันเลือกตั้งทั่วประเทศในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 แต่ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้ พรรคการเมืองในประเทศไทยจึงอุบัติขึ้นมาใหม่ หลังจากที่ยับหายไปนานถึง 11 ปี² ในครั้งนี้มีพรรคการเมืองขึ้นความจำนงขอจดทะเบียนพรรคการเมืองถึง 17 พรรค³

¹"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:42 19 เมษายน 2524 หน้า 23

²"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:43 26 เมษายน 2524 หน้า 23

³ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 69-70

3.1 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511

พรรคการเมืองที่ถูกรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่โดยกฎหมายพรรคการเมือง ซึ่งรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ให้นำเข้าพิจารณาในวุฒิสภา เป็นสภาที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2511 จำนวน 120 คน และประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2511* นับเป็นกฎหมายพรรคการเมืองฉบับที่สองของประเทศไทย กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้ได้ประกาศใช้ในเวลาอันเร่งรีบ เพราะจะต้องออกมาก่อนให้ทันเวลาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งว่างเว้นจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาเป็นเวลานาน 10 ปีเศษ เนื่องจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ถูกพิจารณาโดยวุฒิสมาชิก ซึ่งเป็นสมาชิกประเภทแต่งตั้ง ไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือกตั้งมา จึงไม่มีประสบการณ์ในการเลือกตั้งเลย ฉะนั้น กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้จึงไม่สู้สมบูรณ์นัก¹

ในช่วงก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมือง จอมพลถนอม ได้ตั้งพรรคการเมืองขึ้นคือ พรรคสหประชาไทย โดยจอมพลถนอม ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรค วิธีการเช่นนี้คงจะจำแนกอย่างมาจากจอมพล ป. เพราะพรรคที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นย่อมมีโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งเข้ามามาก จนสามารถจัดตั้งรัฐบาลอีกครั้งหนึ่งได้ การตั้งพรรคการเมืองของจอมพลถนอมจึงเป็นเรื่องปกตศิธรรมคา แต่ที่น่าประหลาดมากก็คือ จอมพลถนอม ไม่ยอมสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งในกรณีนี้อาจจะมีสาเหตุมาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่ว่านายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมาจากการเลือกตั้ง ที่สำคัญก็คือ จอมพลถนอม กลัวว่าถ้าลงสมัครรับเลือกตั้งอาจจะถูกพรรคคู่แข่ง (โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์) หาเสียงโจมตีความเป็นเผด็จการในการปกครอง ซึ่งเป็นเรื่องจริงอย่างที่สุด

* ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนที่ 94 หน้า 731

¹ "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:43 26 เมษายน 2524 หน้า 23

3.2 ความล้มเหลวของพรรคการเมืองระหว่าง ปี พ.ศ. 2511-2514

ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 นั้น ภายในพรรคสหประชาไทยได้เกิดการแตกแยกกันในเรื่องอุดมการณ์ นโยบาย และการจัดองค์การของพรรค ขณะที่การประชุมสมาชิกพรรคสหประชาไทย ณ ห้องประชุมที่หัวหมากในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2511 สมาชิกของพรรคที่สังกัดสันนิบาตเสรีชนแห่งประเทศไทย ได้โจมตีกรรมสัญญาของพรรคว่าลอกแบบมาจากการจัดองค์การของพรรคคอมมิวนิสต์ และการที่พรรคสหประชาไทยไปอ้างว่า สืบเนื่องพรรคมานจากคณะปฏิวัติ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ก็อาจเป็นการรื้อฟื้นให้ประชาชนหวงหนีพฤติกรรมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อดีตหัวหน้าคณะปฏิวัติ ทำให้ชาครัทธาในพรรคสหประชาไทย และยังเปิดโอกาสให้พรรคอื่นนำมาถือเป็นเรื่องหักโค้นพรรคได้ สมาชิกเหล่านี้ได้พยายามนำกรรมสัญญาของพรรคมานาเทียบกับแนวทฤษฎีของคอมมิวนิสต์ ตั้งแต่ความหมายของคำที่ใช้ และนโยบายทุกด้าน รวมทั้งเครื่องหมายของพรรคที่เป็นรูปช้างเผือกทรงเครื่องในท่าชูวงยกเท้าซ้ายยืนหยัดอยู่บนแท่น ว่าการยกเท้าซ้ายจะทำให้ประชาชนเข้าใจว่าจะดำเนินนโยบายไปในทางซ้ายค้ำย ทางพรรคสหประชาไทยได้ออกแถลงการณ์ตอบโต้ปฏิเสธข้อกล่าวหาทั้งกล่าวทุกประการ ผลของการแตกแยกครั้งนี้ ทำให้จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยอิสระมีมากขึ้น เพราะต่างก็เชื่อมั่นในชื่อเสียงของตนเอง บางคนก็พรรคไม่ได้กำหนดตัวให้สมัครรับเลือกตั้ง ก็สมัครแบบอิสระ¹

เมื่อผลของการเลือกตั้งเสร็จเรียบร้อยปรากฏว่า พรรคสหประชากรไทย ได้ 76 คน พรรคประชาธิปไตย ได้ 57 คน พรรคเล็กพรรคน้อยอื่น ๆ ได้รวมกัน 15 คน ที่สำคัญก็คือจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระได้รับเลือกเข้ามาถึง 71 คน² รวม 219 คน เมื่อผลของ

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ สัจจการการเมือง หน้า 197

² สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว พฤติกรรมการณ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย หน้า 70

การเลือกตั้งออกมาเช่นนี้ ก็หมายความว่าไม่พรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใด ได้รับเลือกมาเป็นเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร แต่เนื่องจากพรรคสหประชาไทยเป็นพรรครัฐบาลที่รักษาการอยู่มีอิทธิพล และการเงินดีกว่าพรรคอื่น ๆ จึงดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ โดยการชักชวนสมาชิกอิสระมาให้การสนับสนุน ซึ่งก็ประสบความสำเร็จจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลใหม่ที่มัจฉอมพลदनอม เป็นนายกรัฐมนตรีได้อีกครั้งหนึ่ง

แต่สภาพภายในพรรคสหประชาไทย หากได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันไม่ แบ่งเป็น "มัจฉอเล็กมัจฉอใหญ่"¹ วินัยของพรรคก็หย่อนยาน มีอยู่หลายครั้งที่ถูกพรรคไม่ปฏิบัติตามมติของพรรค กฎหมายบางฉบับที่เป็นนโยบายที่สำคัญของพรรครัฐบาล ถูกพรรคกลับลงมติดักค้ำในสภา เป็นต้น การต่อสู้ทางการเมืองในระบบพรรคได้ดำเนินไปอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะพรรครัฐบาลถูกโจมตี ว่าเป็นเสมือนฝูงเหือบโงกกินประเทศ ใช้งบประมาณแผ่นดินเพื่อพวกพ้อง รัฐมนตรีในคณะรัฐบาลถูกกล่าวหาว่าทุจริต

สภาพการยุ่งเหยิงที่พรรคตนเองได้ก่อตั้ง กลับกลายเป็นข้ออ้างที่ทำให้มัจฉอมพลदनอม ทำการปฏิวัติตัวเองในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514² ความล้มเหลวของพรรคการเมืองในครั้งนี้ เกิดจากการไม่ประสบความสำเร็จในการบริหารประเทศ ซึ่งมีการแตกความสามัคคีในพรรคของรัฐบาลเอง และจะโทษความไม่ค้ำของระบบพรรคการเมืองทั้งหมดไม่ได้ พรรคที่ทำการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เช่น พรรคประชาธิปไตย ก็ยังมีบทบาทที่ช่วยค้ำชูระบอบประชาธิปไตยของไทยอย่างโคกเคนอยู่ แต่ไม่อาจจะต่อต้านกับอำนาจเผด็จการของทหารได้ รัฐธรรมนูญที่เสียเวลาร่างกันมานานับ 40 ปี มีโอกาสใช้เพียง 3 ปี เท่านั้น

¹ ชาวนันท์ สุคลาภา พรรคการเมือง หน้า 308

² สุขุม นวลสกุล วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ วิศิษฐ์ ทวีเศรษุ การเมืองและการปกครองไทย หน้า 92

3.3 บทบาททหารในช่วงปี พ.ศ. 2514-2516

การปฏิวัติของจอมพลถนอม ในครั้งนี้ นอกจากจะทำลายรัฐธรรมนูญ ทำลายพรรคการเมือง และนักการเมืองระดับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้หมดสิ้นไปแล้ว ยังถือกันว่าจอมพลถนอม ได้ทำลายระบอบประชาธิปไตยที่กำลังจะตั้งต้นซึ่งก็ไม่มีเหตุผลอื่น นอกจากจะเปลี่ยนการปกครองบ้านเมืองในขณะนั้นเป็นเผด็จการอย่างแท้จริงและแนบชิด¹ มีนักรัฐศาสตร์ต่างประเทศบางคนกล่าวว่า การปฏิวัติในปี พ.ศ. 2514 ได้เกิดขึ้นหลังจากที่เอกอัครราชทูตอเมริกาประจำประเทศไทยให้ความเห็นชอบแล้ว² จากหลักฐานเช่นนี้ทำให้ได้รู้ถึงสาเหตุของเผด็จการในการปกครองประเทศว่า นอกจากจะเป็นตัวทำลายความเป็นประชาธิปไตยของชาติอย่างร้ายแรงแล้ว ยังนำเอาความเป็นเอกราชของประเทศไปผูกพันกับอำนาจต่างชาติด้วย

บทบาทของทหารในช่วงปี พ.ศ. 2514-2516 นี้ ยังคงกุมอำนาจการปกครองประเทศต่อไปอีก โดยมีนายทหารที่มีอำนาจและบทบาทมากคือ จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และ พันเอกณรงค์ กิตติขจร เป็น "เผด็จการครอบครัว" เลย์ทีเดียว ถึงแม้ว่าคณะทหารจะมีอำนาจมาก แต่ใช้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้องโดยการปฏิวัติครั้งนี้ ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองเลวร้ายลงไปอีก กล่าวคือ ความไม่พอใจรัฐบาลได้ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวางทั้งในหมู่นักการเมือง นิสิตนักศึกษา และประชาชนทั่วไป มีการเรียกร้องโดยนิตินักศึกษา ให้รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ริบร่างรัฐธรรมนูญออกมาประกาศใช้โดยเร็ว³

¹ "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 28:4 19 กรกฎาคม 2524 หน้า 23

² ไกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ ความเป็นมาของการปกครองระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาในประเทศไทย หน้า 120

³ สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว พฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย หน้า 72

การเดินขบวนเรียกร้องรัฐธรรมนูญได้ลุกลามขยายใหญ่ขึ้น จนเกิดเหตุการณ์วันมหาวิปโยค (14-16 ตุลาคม พ.ศ. 2516) เหตุการณ์นองเลือดได้ยุติลงเมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และ พันเอกณรงค์ กิตติขจร 3 นายทหารที่มีอำนาจมากที่สุดในเมืองไทยก่อนวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้เดินทางออกจากประเทศไทย เป็นการสิ้นสุดอำนาจเผด็จการที่ครองอำนาจปกครองประเทศมานานับ 10 ปี พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี นับเป็นนายกรัฐมนตรีพลเรือนคนแรกตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2501 เป็นต้นมา มีการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นรากฐานในการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยสืบไป

เหตุการณ์ครั้งนั้นนับเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลทหาร ต้องเสียอำนาจไปโดยการต่อสู้ของฝ่ายพลเรือน² ซึ่งถึงแม้จะไม่มีอาวุธแต่ก็ได้ต่อสู้โดยวิธีรุนแรง เช่น การเผาศึกที่รัฐบาลและแม้จะมีการบาคเจ็บล้มตายก็ไม่ยอมท้อถอย เป็นที่เห็นได้ชัดว่าความเกลียดชังรัฐบาลที่ประชาชนชาวไทยมีนั้น มีอยู่มากมายจนเกินกว่าที่จะทนต่อไปได้

4. พรรคการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517

มรดกตกทอดที่ประชาชนคนไทยได้รับจากการปกครองโดยระบบทหารเผด็จการ คือ การขาดการพัฒนาผู้นำทางการเมืองที่เป็นพลเรือน³ เมื่อรัฐบาลจอมพลถนอม ถูกขับไล่โดยนักศึกษาและประชาชนแล้ว มีการนับตัวผู้นำพลเรือนที่มีประสบการณ์และความสามารถที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีได้ ปรากฏว่าเป็นการยากแม้จะนับให้ครบห้า⁴ ดังนั้น การบริหารงานใน

¹ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ อุปสรรคของระบอบประชาธิปไตยไทย หน้า 45

²ก.

³ลิขิต ธีรเวคิน การพัฒนาการเมืองไทย หน้า 424

⁴ก.

ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงมีปัญหายุ่งยากและการดำเนินนโยบาย
ทางการเมืองแบบ "บัวไม่ให้ช้ำ น้ำไม่ให้ขุ่น" ทำให้ประชาชนโดยทั่วไป มองรัฐบาลของ
นายกรัฐมนตรีสัญญา ธรรมศักดิ์ ว่าเป็นรัฐบาล "มะเขือเผา"¹

การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้รับเร่งรัดกัน เพื่อให้เสร็จทันความต้องการของ
ประชาชน มีหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เริ่ม
พิจารณาตั้งแต่วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2516 และนำขึ้นทูลเกล้าฯ ให้พระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2517 ผลที่ตาม
มาคือ มีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองในวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2517* และให้มี
การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518

4.1 ความเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองช่วงปี พ.ศ. 2517-2519

ภายหลังจากการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองแล้ว ได้มีพรรคการเมืองไปยื่น
ความจำนงขอจดทะเบียนพรรคการเมืองที่กระทรวงมหาดไทยอย่างมากมาย เมืองไทยก็เข้า
สู่ยุคการเมืองเฟื่องฟูอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ซบเซาไปกว่า 2 ปี ในกรณีนี้มีพรรคการเมืองที่
จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายรวมทั้งสิ้นถึง 43 พรรค² ผลจากการเลือกตั้งในวันที่ 26
มกราคม พ.ศ. 2518 พรรคประชาธิปัตย์ได้ 72 ที่นั่ง พรรคธรรมสังคมนได้ 45 ที่นั่ง พรรค
ชาติไทยได้ 28 ที่นั่ง พรรคเกษตรสังคมนได้ 19 ที่นั่ง พรรคกิจสังคมนได้ 18 ที่นั่ง พรรค
สังคมนชาตินิยมได้ 16 ที่นั่ง พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยได้ 15 ที่นั่ง พรรคพลังใหม่ได้
12 ที่นั่ง พรรคแนวร่วมสังคมนได้ 10 ที่นั่ง และพรรคอื่น ๆ อีก รวมทั้งหมด 269 ที่นั่ง³

ในนิตินิ เสวทรบุพการ "ถนนนายกรัฐมนตรี" สู่อานาคค 5:237 19-25 กันยายน
2528 หน้า 29

*ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 91 ตอนที่ 173 (ฉบับพิเศษ)

²ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 71-74

³สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว พฤติกรรมการณ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
ของคนไทย หน้า 74

4.2 ความล้มเหลวของพรรคการเมืองในช่วงปี พ.ศ. 2517-2519

ผลจากการเลือกตั้งครั้งนี้ ไม่มีพรรคการเมืองใดที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าครึ่งหนึ่ง คือ จำนวน 135 ที่นั่ง¹ พรรคประชาธิปัตย์ในฐานะที่เป็นพรรคการเมืองเก่าแก่ที่สุด และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเลือกมากกว่าพรรคอื่น ๆ จึงคิดจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น โดยต้องหาเสียงสนับสนุนอีก 63 เสียง ซึ่งก็ยังไม่มีพรรคการเมืองใดมีเสียงถึงอยู่คู่ สหประชา 3 พรรค คือ ประชาธิปัตย์ พรรคสังคมนิยม และชาติไทย จะมีเสียงสนับสนุน 145 เสียง แต่พรรคชาติไทยไม่ยอมรับร่วมกับพรรคกรรมสังคมนิยม แต่ไม่รังเกียจพรรคกิจสังคม² พรรคประชาธิปัตย์จึงคิดจัดตั้งรัฐบาลผสม 4 พรรค คือ ประชาธิปัตย์ ชาติไทย กิจสังคม และพรรคเกษตรสังคมนิยม แต่สุดท้ายพรรคกิจสังคมไม่ยอมรับร่วมด้วย โดยกล่าวหาว่าพรรคประชาธิปัตย์ไม่ยอมติดต่อก่อน จนในที่สุด หม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ จึงตัดสินใจตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคเกษตรสังคมนิยม ทั้ง ๆ ที่มีเสียงสนับสนุนเพียง 91 เสียงเท่านั้น

เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนี้ ในการแถลงนโยบายของรัฐบาลหม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช จึงไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร อันมีผลทำให้รัฐบาลต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญ หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม ได้ทำการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น รวบรวมเสียงสนับสนุนจากพรรคการเมืองถึง 18 พรรค จนมีคำกล่าวว่าเป็นรัฐบาลชุด "รอยพอกพันแม่" เริ่มบริหารประเทศเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2518 และประสบกับปัญหาการขาดเสถียรภาพในพรรคร่วมรัฐบาลมาโดยตลอด ทำให้หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีต้องตัดสินใจยุบสภาในวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2519 หลัง

¹"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 28:7 9 สิงหาคม 2524 หน้า 23

²"พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 28:8 16 สิงหาคม 2524 หน้า 23

จากบริหารประเทศมาได้เพียง 10 เดือน เท่านั้น แล้วประกาศให้การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519 ผลปรากฏว่า หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคมกลับไม่ได้รับการเลือกตั้ง พรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกเข้ามามากถึง 114 ที่นั่ง แต่ก็ยังไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถึงกระนั้นก็ตาม พรรคประชาธิปัตย์ก็ยังคงเป็นแกนกลางในการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ โดยตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคม และพรรคสังคมนิยม ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2519 และได้รับความไว้วางใจจากสภา 212 เสียง คัดค้าน 5 เสียง¹

แต่รัฐบาลของหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ก็ประสบปัญหาทางการเมืองเกี่ยวกับการแตกแยกกันเองภายในพรรคประชาธิปัตย์ จนไม่อาจหาเสถียรภาพที่มั่นคงในการบริหารประเทศได้² เป็นสาเหตุให้เกิดการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินขึ้น โดยคณะทหารซึ่งมีพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า ในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และคณะปฏิรูปได้แต่งตั้งให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรีสืบต่อมา

ความล้มเหลวของพรรคการเมืองในช่วงนี้ จึงเกิดจากการขาดวินัยในพรรคการเมือง การมีรัฐบาลผสมที่ไม่มีเสถียรภาพ มีนักการเมืองที่ไม่เข้าใจถึงระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง³ การปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในครั้งนี้ ทำให้สูญเสียรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา รวมทั้งกฎหมายพรรคการเมืองที่สมบูรณ์กว่าฉบับอื่น ๆ ซึ่งมีโอกาสใช้เพียง 2 ปีเท่านั้น การอ้างสาเหตุความวุ่นวายของพรรคการเมือง แล้วทำการยึดอำนาจโดยคณะทหาร กลายเป็นสูตรสำเร็จในการปฏิวัติทุกครั้งไป

¹ สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว พฤติกรรมการณ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย หน้า 76

² ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 75

³ พรศักดิ์ จิรไกรศิริ วารสารสังคมศาสตร์ 15:1 มกราคม-มีนาคม 2521

4.3 บทบาททหารในช่วงปี พ.ศ. 2516-2519

ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 จนถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2519 เป็นช่วงที่ประชาธิปไตยในประเทศไทยเบ่งบานที่สุด ทำให้อำนาจและบทบาททางการเมืองของคณะทหาร ได้ลดต่ำลงมากอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน เหตุการณ์ในวันที่ 14-16 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ทำให้ความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อทหารเป็นไปในลักษณะเกลียดชังต่อสถาบันทหารเพิ่มมากขึ้น ประชาชนบางคนทำการก้าวร้าวต่อทหารที่เดินอยู่บนถนน หรือในที่สาธารณะต่าง ๆ ผลก็คือได้มีคำสั่งไม่ให้ทหารแต่งเครื่องแบบอยู่ระยะหนึ่ง¹ ในงานเขียนของชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้ชี้บทบาทของทหารที่มีอยู่ในช่วงนี้ว่า

"นอกจากบทบาทและอำนาจทางการเมืองของทหารจะลดต่ำลงในด้านของการเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว คณะทหารโดยส่วนรวมยังต้องประสบกับการที่นักการเมืองฝ่ายพลเรือน และกลุ่มพลังทางการเมือง (นิสิต นักศึกษา กลุ่มอิทธิพลอื่น ๆ) ได้พยายามตัดทอนอำนาจของคณะทหารในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับกำเนินนโยบายภายในและนโยบายต่างประเทศอีกด้วย... ทามกลองสถานการณ์ดังกล่าวนี้ ไม่มีนายทหารระดับสูงผู้หนึ่งผู้ใด ที่จะก้าวขึ้นมาปกป้องสถาบันทหาร เพราะต่างฝ่ายต่างระมัดระวังตัว เพื่อสถานภาพและความอยู่รอดของตนเอง"²

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม อำนาจทางการเมืองของทหารก็ลดลงเฉพาะในช่วงนี้เท่านั้น ซึ่งเป็นช่วงสั้น ๆ พอถึงวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ทหารก็อาศัยสถานการณ์ความวุ่นวายทางการเมือง ทำการยึดอำนาจกลับคืนมาสำเร็จอีกครั้งหนึ่งอย่างง่ายดาย

¹ ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ อุปสรรคของระบอบประชาธิปไตย หน้า 50

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช ยังเติร์กกับทหารประชาธิปไตย หน้า 49

4.4 สภาพการเมืองไทยในช่วง ปีพ.ศ. 2519-2524 ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2524

คณะรัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียรนั้น มีคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ทำหน้าที่เสมือน "เปลือกหอย" คอยให้ความคุ้มครองและให้คำปรึกษาต่าง ๆ แก่รัฐบาลซึ่งเปรียบเสมือน "เนื้อหอย"¹ เนื่องจากมองภายนอกแล้วจะเห็นว่ารัฐบาลมีความเข้มแข็ง แต่ภายในกลับมีคณะรัฐมนตรีที่ไม่ประสบผลสำเร็จ ในการบริหารงานอย่างมาก นายธานินทร์ เลือกคณะรัฐมนตรีมาจากวงการแคบ ๆ ซึ่งเป็นนิสัยของนายธานินทร์เอง กล่าวคือ เลือกมาจากเพื่อนนักเรียนรุ่นเดียวกัน บางคนจากตำแหน่งรองอธิบดีขึ้นมาเป็นรองนายกรัฐมนตรี ข้าราชการระดับ 5 ขึ้นเป็นรัฐมนตรีว่าการทบวง หรือ เลือกคนที่เคยประกอบธุรกิจประจำทาง มาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นต้น² นอกจากนี้ นายธานินทร์ก็ไม่เข้าใจการเมืองดีพอ ไม่รู้สึกว่าคุณะทหารเป็นผู้ที่มีอำนาจที่แท้จริง ไม่ยอมปรับปรุงคณะรัฐมนตรีตามคำแนะนำของทหาร จึงถูกยึดอำนาจโดยคณะทหารชุดเดิมกับที่ทำการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520

หลังจากนั้น พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เลขาธิการคณะปฏิวัติ ก็ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการปฏิวัติครั้งนี้ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิวัติหน้าที่จะได้เป็นนายกรัฐมนตรีเสียเอง แต่พลเอกเกรียงศักดิ์ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทหารยังเคี้ยว และดำเนินการรกดกันทางการเมือง ส่งผลให้พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ต้องยอมให้พลเอกเกรียงศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2520³ นอกจากนี้ ยังมีกรร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อใช้ในการปกครองประเทศด้วย

¹ กระทบ หลงธรรมชาติ วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย หน้า 54

² บุญชนะ อัครถาวร บันทึกวิเคราะห์และวิจารณ์ 16 นายกรัฐมนตรีไทย หน้า 166

³ ค. หน้า 171

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกาศใช้เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2521 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับสารพัดฉายา อาทิเช่น "ฉบับหมาเมิน" บ้าง "ฉบับหมาขี้เรื้อน" บ้าง "ฉบับเกรียงศักดิ์และสหาย" บ้าง "ฉบับเลอะตุ้มเป๊ะ" เป็นต้น¹ เนื่องจากเห็นว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้พลเอกเกรียงศักดิ์สามารถกลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งก็เป็นความจริง จากการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 ซึ่งยังไม่มีกฎหมายพรรคการเมืองบังคับใช้ ผู้สมัครจึงรวมตัวกันเป็นเพียง "กลุ่มการเมือง"² เท่านั้น ผลการเลือกตั้งไม่มีกลุ่มการเมืองใดที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร พลเอกเกรียงศักดิ์จึงอาศัยเสียงสนับสนุนจากวุฒิสภาที่ตนเองแต่งตั้งขึ้นกับเสียงข้างน้อยในสภาผู้แทนราษฎร กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ความสำเร็จตามความคาดหมาย จนกระทั่งถึงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 พลเอกเกรียงศักดิ์ ก็ประกาศลาออกเนื่องจากได้รับความกดดันในเรื่องการประกาศขึ้นราคาน้ำมัน

ต่อมา พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ให้เป็นนายกรัฐมนตรี บริหารประเทศมาจนถึงวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 ก็มีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมือง ซึ่งเป็นฉบับที่ 4* นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา

¹ กระมล ทองธรรมชาติ วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย หน้า 63

² สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว พฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย หน้า 84

*ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 98 ตอนที่ 111



โครงสร้างของพรรคการเมืองไทยตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

โครงสร้างของพรรคการเมืองไทยตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 นั้น สามารถที่จะแบ่งแยกการศึกษาได้ดังนี้ คือ

2.1 การก่อตั้งพรรคการเมือง

การก่อตั้งพรรคการเมืองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 ในมาตรา 38 ความว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อ
ดำเนินกิจการในทางการเมือง ตามวิถีทางของการปกครองระบอบ
ประชาธิปไตย ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกพรรค
การเมือง ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง
พรรคการเมืองต้องแสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายโดยเปิดเผย"¹
และบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ตามมาตรา 7 ความว่า

"ผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และ
ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช มีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป
อาจรวมกันเป็นคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งมีแนวนโยบายในลักษณะ
ที่ไม่ก่อให้เกิดความรู้สึกแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติ หรือศาสนา ระหว่าง
ชนในชาติ ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือไม่ขัดต่อกฎหมายหรือ

¹ สมศักดิ์ ศรีมานโชน กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายสำหรับประชาชน หน้า 61

ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ เพื่อ
ดำเนินการออกหนังสือเชิญชวนผู้อื่นให้สมัคร เข้าเป็นสมาชิก เมื่อมีจำนวน
ผู้สมัคร เข้าเป็นสมาชิกรวมกับจำนวนผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว ไม่น้อย
กว่าห้าพันคน ย่อมตั้งพรรคการเมืองได้ โดยจดทะเบียนก่อนนายทะเบียนที่
กระทรวงมหาดไทย

สมาชิกห้าพันคนดังกล่าวในวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิก
ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคไม่น้อยกว่าภาคละห้าจังหวัด ตามบัญชีรายชื่อภาค และ
จังหวัดท้ายพระราชบัญญัตินี้* และมีจำนวนสมาชิกจังหวัดละไม่น้อยกว่าห้าสิบคน
ผู้ที่จะสมัคร เข้าเป็นสมาชิกได้ ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มี
อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช"¹

*บัญชีรายชื่อภาคและจังหวัด

ภาคกลาง มี กรุงเทพมหานคร กาญจนบุรี จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชัยนาท ประจวบคีรีขันธ์
ชลบุรี ตรวค นครนายก นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา เพชรบุรี
ระยอง ราชบุรี ลพบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สระบุรี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี
อุทัยธานี อ่างทอง

ภาคใต้ มี กระบี่ ชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ปัตตานี พังงา พัทลุง ภูเก็ต ยะลา
ระนอง สตูล สุราษฎร์ธานี สงขลา

ภาคเหนือ มี กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ ตาก นครสวรรค์ น่าน พิจิตร พิษณุโลก
เพชรบูรณ์ พะเยาแพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน สุโขทัย อุตรดิตถ์

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มี กาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ นครพนม นครราชสีมา บุรีรัมย์ มหาสาร-
คาม ยโสธร ร้อยเอ็ด เลย ศรีสะเกษ สกลนคร สุรินทร์ หนองคาย อุบลราชธานี

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 109

จุดประสงค์ของการกำหนดให้พรรคการเมือง ต้องมีสมาชิกจำนวน 5,000 คน และอาศัยอยู่ในแต่ละภาคไม่น้อยกว่าภาคละ 5 จังหวัด มีจำนวนสมาชิกจังหวัดละไม่น้อยกว่า 50 คน นั้น นายกระมล ทองธรรมชาติ กรรมการร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 แถลงว่า เพราะต้องการให้สมาชิกพรรคกระจายอยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้มีพรรคการเมืองแห่งชาติ ประมาณ 5 พรรค เป็นฐานของประชาชนทั่วประเทศ¹ ซึ่งตามร่างเดิมกำหนดให้มีภาคละ 10 จังหวัด แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่อภิปรายคัดค้านขอลดจำนวนจังหวัดในแต่ละภาคเหลือ 5 จังหวัดดังกล่าว²

การก่อตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 ได้เพิ่มจำนวนสมาชิกของพรรคขึ้น มากกว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับก่อน ๆ เช่น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 กำหนดให้มีสมาชิกไม่น้อยกว่า 500 คน³ และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 กำหนดให้มีสมาชิกไม่น้อยกว่า 1,000 คน ดังความในมาตรา 7 คือ

"ผู้มีสัญชาติไทย และมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่เป็นภิกษุ สามเณร นัพรต หรือนักบวช มีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป อาจรวมกันเป็นคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งมีแนวนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการออกหนังสือเชิญชวนผู้อื่นให้สมัคร เข้าเป็นสมาชิกร่วมกับจำนวนผู้เริ่มจัดตั้ง

¹ สยามจดหมายเหตุ 5:31 25-31 กรกฎาคม 2523 หน้า 852

² สยามจดหมายเหตุ 5:30 18-24 กรกฎาคม 2523 หน้า 826

³ ไพโรจน์ ชัยนาม สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ หน้า 157

พรรคการเมืองแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งพันคนยอมนั่งพรรคการเมืองได้
โดยจดทะเบียนพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนที่กระทรวงมหาดไทย
ผู้ที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองได้ต้องเป็นผู้มี
คุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง"

การก่อตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 กับ พ.ศ. 2524 จึงมี
ความแตกต่างกันพอสมควรไปคั้งนี้ คือ

2.1.1 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ระบุว่าผู้มีสิทธิก่อตั้งพรรคการเมืองต้อง
เป็นชาวไทยที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเท่านั้น (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ระบุ
เพียง "ผู้มีสัญชาติไทย") และกำหนดสิทธิเลือกตั้ง การรับสมัครเลือกตั้งของผู้มีสัญชาติไทย
ซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร* (มาตรา 92 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521) โดย
มีบทบัญญัติคั้งนี้ คือ

"มาตราที่ 18 บุคคลที่มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว จะเป็น
ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ

(1) สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา
อยู่ในขณะที่ผู้นั้นพ้นเกณฑ์การศึกษาระดับมัธยมศึกษา

(2) รับหรือเคยรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการ
ทหาร

¹ พรรคไท หน้า 157

* ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 96 ตอนที่ 12 (ฉบับพิเศษ) 3 กุมภาพันธ์

(3) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสถานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภา
จังหวัด สมาชิกสภากรุงเทพ สมาชิกสภาเทศบาล กรรมการสุขาภิบาล
กรรมการสภาตำบล กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน

(4) ตนเองหรือคู่สมรส เสียหรือเคยเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
หรือภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมาย

(5) มีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทยไม่น้อยกว่าสิบปี¹

และตามมาตรา 19 บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว จะเป็นผู้สมัครได้ ต้องมีคุณสมบัติ
ตามมาตรา 18 และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(1) เป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลาและสอบ
ไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวง
ศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียน
หรือสถานับการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลามาตลอด จน
มีความรู้ความที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้
ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษา
ธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ

(2) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถานับการศึกษาชั้นสูงใน
ประเทศตามหลักสูตร จนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือ
เทียบเท่า²

¹ วสันต์ ชีรานุกัษ์ พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพุทธศักราช 2522

2.1.2 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มิได้ระบุถึงจำนวนจังหวัดและภาคที่สมาชิกต้องอาศัยอยู่ เพียงแต่มีผู้เริ่มก่อตั้ง 15 คน กับสมาชิกพรรคอีก ๑,000 คน ก็สามารถยื่นความจำนงขอจดทะเบียนพรรคการเมืองได้

2.2 ขั้นตอนในการขอจดทะเบียนพรรคการเมือง

ก่อนการดำเนินการโฆษณาเชิญชวนผู้อื่นเข้าเป็นสมาชิกพรรค ให้ผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองทำหนังสือแจ้งต่อนายทะเบียนตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด พร้อมกับหนังสือเชิญชวนสามฉบับ ซึ่งคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง ได้ลงลายมือชื่อไว้ด้วยทุกฉบับ (มาตรา 87)¹ หนังสือเชิญชวนนั้น อย่างน้อยต้องมีรายการต่อไปนี้

- (1) ชื่อพรรคการเมือง
- (2) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง
- (3) แนวนโยบายพรรคการเมือง
- (4) ชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของผู้ซึ่งเป็นคนผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง²

เมื่อนายทะเบียนได้ตรวจหลักฐานต่าง ๆ จนมีคุณสมบัติครบถ้วนทุกประการแล้ว ให้นายทะเบียนออกหนังสือรับรองการแจ้งให้คณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เมื่อได้รับหนังสือรับรองการแจ้งแล้ว ให้คณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองมีสิทธิโฆษณาเชิญชวนผู้อื่นเข้าเป็นสมาชิก และดำเนินการก่อตั้งพรรคการเมืองได้ หนังสือรับรองการแจ้งนั้น ให้ใช้ได้นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง (มาตรา 9)³

¹ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 109

² ก.

³ ล.ค. หน้า 110

เมื่อคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง ที่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งจากนายทะเบียน
เชิญชวนผู้อื่นให้สมัครเข้าเป็นสมาชิกได้ครบห้าพันคน ซึ่งมีผู้ลงชื่อเข้าเป็นสมาชิก ซึ่งมีที่อยู่ใน
แต่ละภาคไม่น้อยกว่าภาคละห้าจังหวัด และมีจำนวนสมาชิกจังหวัดละไม่น้อยกว่าห้าสิบคนแล้ว
ให้คณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองนั้นประชุมผู้ลงชื่อเข้าเป็นสมาชิก การประชุมนี้ให้เรียกว่า
การประชุมตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 15)¹ และแจ้งให้สมาชิกทราบก่อนวันประชุมไม่น้อย
กว่าเจ็ดวัน (มาตรา 16)² และมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน แต่ในจำนวนนี้ต้องมี
ผู้ลงชื่อเข้าเป็นสมาชิกของแต่ละภาค ภาคละไม่น้อยกว่าห้าจังหวัด มาร่วมประชุมด้วยจึงจะ
เป็นองค์ประชุม (มาตรา 17)³

จากการประชุมใหญ่ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น ยื่นคำขอจดทะเบียน
พรรคการเมืองตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือรับรองการแจ้ง
พร้อมทั้งส่งร่างนโยบายของพรรคการเมืองและร่างข้อบังคับของพรรคการเมืองอย่างละสามฉบับ
ทะเบียนประวัติผู้ลงชื่อเข้าเป็นสมาชิกตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดและสำเนารายงานการประชุม
ตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 21)⁴ แบบคำขอจดทะเบียนพรรคการเมือง อย่างน้อยต้องมีราย
การดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อพรรคการเมือง
- (2) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง
- (3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง
- (4) ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งใน
เริ่มแรกนี้ตั้งขึ้นโดยที่ประชุมของผู้ลงชื่อเข้าเป็นสมาชิก

¹ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 112

² ก.

³ ก.

⁴ ก. หน้า 113

- (5) รายละเอียดเกี่ยวกับผู้ลงชื่อเข้าเป็นสมาชิกอย่างน้อยต้องมีเลขหมายบัตรประจำตัวประชาชน หรือหลักฐานอื่นที่ทางราชการออกให้ใช้เป็นหลักฐานเช่นเดียวกับบัตรประจำตัวประชาชน ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อ ของผู้ลงชื่อเข้าเป็นสมาชิกรายจังหวัด¹

ในส่วนของการร่างข้อบังคับของพรรคการเมือง พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้ระบุว่า ข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้น อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้ (มาตรา 22)

- (1) ชื่อพรรคการเมือง
- (2) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง
- (3) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง
- (4) การเลือกตั้ง ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุด และการออกตามวาระของหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการบริหารและกรรมการบริหารแต่ละคนปฏิบัติ
- (5) การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ผู้ดำเนินกิจการสาขาพรรคการเมือง และอำนาจหน้าที่
- (6) การประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง และการประชุมของสาขาพรรคการเมือง
- (7) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก
- (8) ความรับผิดชอบของพรรคการเมืองต่อสมาชิก

- (9) การรับสมัครและการสั่งให้สมาชิกออก
- (10) วินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก
- (11) วิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ
- (12) การบริหารการคลังและการบัญชีของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง¹

การกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ระบุว่าให้กระทำใน "ที่ประชุมพรรคการเมือง"² การยื่นขอจดทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อนายทะเบียนตรวจหลักฐานต่าง ๆ จนเสร็จเรียบร้อยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา³ โดยระบุชื่อพรรคการเมือง ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง นโยบายของพรรคการเมือง และชื่อของหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมือง ส่วนการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง สามารถกระทำได้เมื่อมีจำนวนสมาชิกตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไปในจังหวัดหนึ่ง ให้หัวหน้าพรรคการเมือง เป็นผู้ทำหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ก่อนนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง (มาตรา 27)⁴

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ที่ก่อให้เกิดปัญหาการตีความกันอย่างมากมาย (ซึ่งจะไต่ทำการศึกษาโดยละเอียดในบทต่อไป) คือ ในมาตรา 26 ที่กล่าวถึงการที่สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมือง สิ้นสุดลงเมื่อ

- "(1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) พรรคการเมืองสั่งให้ออกตามข้อบังคับ

¹ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 113

² ก. หน้า 112

³ ก. หน้า 114

⁴ ก.

(4) ศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก การสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกตาม (3) ในกรณีที่สมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น การลงมติตามวรรคนี้ให้ลงคะแนนเสียงโดยวิธีเปิดเผยเท่านั้น¹

และการสังกัดพรรคการเมือง ในมาตรา 44 ระบุว่า "ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในขณะเดียวกันเกินกว่าหนึ่งพรรคการเมือง การลาออกจากสมาชิกให้ถือว่าสมบูรณ์เมื่อได้ยื่นใบลาออกต่อหัวหน้าพรรคการเมือง"²

จากการประกาศให้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้มีพรรคการเมืองที่จดทะเบียนไว้ที่กองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ทั้งหมด 19 พรรค³ คือ

1. พรรคประชาเสรี นายวัฒนา เขียววิมล เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2525 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน *
2. พรรคปวงชนชาวไทย ร้อยเอกสมหวัง สารสาสะ เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2525 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน
3. พรรคประชาธิปไตย นายพิชัย รัตกุล เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2525 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 57 คน
4. พรรคสหชาติ นายพัฒนา พยัคฆนิธิ เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2525 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

¹ ปรินชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 114

² ก. หน้า 118

³ "พรรคการเมืองปัจจุบัน" ชาติอธิปไตย 4: 155 27 พฤษภาคม-2 มิถุนายน 2528 หน้า 13

* จากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526

5. พรรคชาติไทย พลตรีประมาณ กติเรกสาร เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ.2525 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 108 คน
6. พรรคประชากรไทย นายสมัคร สุนทรเวช เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ.2525 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 36 คน
7. พรรคชาติประชาธิปไตย พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ.2525 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 15 คน
8. พรรคพลังใหม่ นายสุเทพ วงศ์กำแหง เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.2525 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
9. พรรคกิจสังคม หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.2525 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 101 คน
10. พรรคประชากรไทย นายศิริ บัทธมาคม เป็นหัวหน้าพรรค (รักษาการ) จดทะเบียนเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ.2525 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
11. พรรคแรงงานประชาธิปไตย นายเสรี สุชาตะประคัลภ์ เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ.2525 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
12. พรรคเสรีนิยม หม่อมราชวงศ์เสวติพรหม กมลาลัน เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2525 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
13. พรรคสังคมประชาธิปไตย พันเอกสมคิด ศรีสังคม เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2525 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน
14. พรรคสยามประชาธิปไตย นายเจ๊กศักดิ์ แสนวิเศษ เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ.2526 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
15. พรรคประชาไทย (ปรับปรุงใหม่) จดทะเบียนเมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2526 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

16. พรรคก้าวหน้า นายอุทัย พิมพ์ใจชน เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2526 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คน

17. พรรครักไทย นายวิจิต ศุษะวิริยะ เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2526 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

18. พรรคประชาธิปไตย นายชุมพล มณีเนตร เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2526 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

19. พรรคเกษตรกร นายสะอาด หอมสุวรรณ เป็นหัวหน้าพรรค จดทะเบียนเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2527 ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2.3 การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 กำหนดให้พรรคการเมืองมีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง ประกอบด้วย "หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นอีกไม่น้อยกว่าเจ็ดคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นจากสมาชิกโดยที่ประชุมใหญ่ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของพรรค"¹ และให้พรรคการเมืองที่จดทะเบียนแล้วเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดำเนินการในทางการเมือง²

การดำเนินกิจการต่อไปหลังจากที่จดทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว ให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง (มาตรา 31)

(1) การเปลี่ยนแปลงนโยบายของพรรคการเมือง

(2) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคการเมือง

¹ ปรีชา วงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 115

² ก.

(3) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง
เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการพรรคการเมือง และ
กรรมการบริหารอื่น

(4) กิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง¹

ในที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ต้องประกอบด้วยสมาชิกหรือผู้แทนสมาชิก ทั้งนี้
ให้เป็นไปตามข้อบังคับของพรรคการเมือง แต่ถ้าประกอบด้วยผู้แทนสมาชิก ต้องกำหนดหลักเกณฑ์
วิธีการเลือกตั้ง และจำนวนผู้แทนสมาชิกไว้ด้วย (มาตรา 32)²

การแสวงงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายในการดำเนินกิจการพรรคการเมือง พระ
ราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมือง และผู้ดำเนินกิจการ
สาขาพรรคการเมือง ต้องจัดให้ทำบัญชีของพรรคการเมืองหรือสาขาพรรคการเมืองต่อไปนี้
ให้ถูกต้องตามที่เป็นจริง คือ

- "(1) บัญชีแสดงจำนวนเงินที่พรรคการเมืองได้รับและได้จ่าย ทั้งรายการ
อันเป็นเหตุให้รับหรือจ่ายเงิน หรือหลักฐานการรับเงินและจ่ายเงินทุกครั้ง
- (2) บัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง
รายได้และทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับมาโดยไม่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้
ให้ได้รับการยกเว้นการที่จะต้องเสียภาษีตามประมวลรัษฎากร"³

ส่วนสมาชิกของพรรคการเมืองที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้งนั้น พระราชบัญญัติการ
เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพุทธศักราช 2522 ได้กำหนดค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง
ไว้ในมาตรา 32 ความว่า

¹ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 115

² ก.

³ ก. หน้า 116

" เมื่อได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งใด ผู้สมัครแต่ละคนจะใช้จ่ายเกี่ยวกับการ
การเลือกตั้งทั้งหมดเกินสามแสนห้าหมื่นบาทไม่ได้ ทั้งนี้ ไม่รวมธรรมเนียม
เนียมการสมัคร

ค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงบรรดาเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด
ที่พรรคการเมืองหรือบุคคลอื่นใดจ่าย หรือรับว่าจะจ่ายแทน หรือนำมา
ให้ใช้โดยไม่คิดค่าตอบแทน เพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้ง ใน
กรณีนำทรัพย์สินมาให้ใช้ ให้คำนวณตามอัตราค่าเช่า หรือค่าตอบแทน
ตามปกติในท้องถิ่นนั้น ๆ ¹

การใช้จ่ายตามมาตรา 32 ให้ใช้จ่ายได้เฉพาะค่าใช้จ่าย ดังต่อไปนี้ คือ (มาตรา 33)

- "(1) การโฆษณากระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชนอื่น
- (2) การพิมพ์ โฆษณา แจกจ่าย ประกาศ แผ่นป้าย ไปรษณีย์ และสิ่งพิมพ์อื่น ๆ
- (3) การจัดหาเครื่องเขียน แบบพิมพ์ ไปรษณียากร โทรเลข โทรศัพท์ และ
การสื่อสารอื่นใด
- (4) การซื้อ เช่า หรือยืมสำนักงาน สถานที่ ยานพาหนะ วัสดุ อุปกรณ์ เกี่ยว
กับการเลือกตั้ง
- (5) การว่าจ้างแรงงานทุกประเภทที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง
- (6) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อการเลือกตั้ง
- (7) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการหาเสียงเลือกตั้งที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่ง
พระราชบัญญัติ²

¹ วสันต์ สิริพานิชย์ พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพุทธศักราช 2522

และจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 ได้กำหนด
วิธีการเลือกตั้งไว้ คือ (มาตรา 95)

"ในการเลือกตั้งทั่วไป พรรคการเมืองที่สมาชิกจะเป็นผู้มีสิทธิ
สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 94 (3) * ได้ ต้องเป็นพรรคการเมือง
ที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ
จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งหมดที่พึงจะมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น
และในแต่ละเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองดังกล่าวส่งสมาชิกเข้าสมัคร
รับเลือกตั้งเป็นคณะให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีได้
ในเขตเลือกตั้ง และจะส่งใครคณะเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่งเขต

เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว พรรค
การเมืองนั้น หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น จะถอนการ
สมัครรับเลือกตั้งมิได้

เมื่อพรรคการเมืองใดได้ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งครบจำนวน
ตามวรรคหนึ่งแล้ว แม้ภายหลังจะปรากฏว่าจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งของ
พรรคการเมืองนั้นได้ลดลงไปจนไม่ครบจำนวนไม่ว่าเพราะเหตุใด ๆ ก็
ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งครบจำนวนตาม
วรรคหนึ่งแล้ว"¹

* เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 95 หรือ
พรรคการเมืองตามมาตรา 104 วรรคสอง (ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่มีสมาชิกใน
สังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้วจากการเลือกตั้งทั่วไป) พรรคการเมืองใดพรรค
การเมืองหนึ่งแต่พรรคเดียว

² วสันต์ ธีรานุกัณฑ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 หน้า 18

จากบทบัญญัติที่นำมาเสนอทั้งในพระราชบัญญัติพรครการเมือง พ.ศ. 2524 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพุทธศักราช 2522 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 นี้ ทำให้สามารถเข้าใจถึงโครงสร้างและการดำเนินกิจการของพรครการเมืองไทย ตามพระราชบัญญัติพรครการเมือง พ.ศ. 2524 ได้คือว่า ปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการก่อตั้งพรครการเมืองก็คือ "เงิน" เพราะถ้าหากบุคคลหนึ่งต้องการที่จะตั้งพรครการเมืองเพื่อส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยถือเอาจำนวน ส.ส. ที่มีอยู่ในปัจจุบันคือ 324 คน เป็นเกณฑ์ พรครการเมืองนั้นต้องส่งสมาชิกเข้ารับการเลือกตั้งอย่างน้อย 162 คน และคิดค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายรับรองคือ คนละสามแสนห้าหมื่นบาทก็ต้องใช้เงินในครั้งนั้นถึง ห้าสิบล้านเจ็ดแสนบาท ดังนั้นพอพระราชบัญญัติพรครการเมืองฉบับนี้ผ่านรัฐสภาออกมา ก็ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากมาย นายแคล้ว นรปติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น ผู้คร่ำหวอดกับการเมืองไทย ได้กล่าวให้ความเห็นอย่างคับแค้นใจว่า "กฎหมายฉบับนี้มันไม่เป็นธรรม มันเข้าข้างนายทุน ก็คิดกันไม่ให้คนจนเข้ามาเล่นการเมืองในสภาได้"¹ คำกล่าวนี้ จะมีความเท็จจริงมากเพียงใด เป็นสิ่งที่จะได้ทำการศึกษาโดยละเอียดในบทต่อไป

2.4 การเลิกพรครการเมือง

พรครการเมืองที่ใดก็ตามที่ก่อตั้งขึ้นยอมเลิกด้วยเหตุใด เหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- "(1) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรครการเมือง
- (2) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน หรือสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในจังหวัดต่างๆ จังหวัดละห้าสิบล้านไม่ถึงห้าจังหวัดของแต่ละภาค ทั้งนี้ เป็นเวลาติดต่อกันหกเดือน
- (3) ไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

¹"พ.ร.บ.พรครการเมืองเพื่อใคร" วิเคราะห์ 1:7 2-8 สิงหาคม 2524 หน้า 7

- (4) มีคำสั่งศาลสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา 48
- (5) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 31 หรือมาตรา 32"¹

เมื่อพรรคการเมืองกระทำการต่อไปนี้ อาจถูกศาลสั่งยุบเลิก

- "(1) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ
- (2) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ชัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ
- (3) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 39* มาตรา 40** มาตรา 41***"²

ในตอนท้ายของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 กล่าวถึงบทกำหนดโทษของผู้ที่ฝ่าฝืน มีโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งล้านบาท และโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี ^{****} หากพิจารณาบทบัญญัติในมาตราต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 แล้ว อาจกล่าวได้โดยสรุปว่า มีหลักการอย่างเดียวกับพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 เพียงแต่มีการเพิ่มรายละเอียด หรือกำหนดเงื่อนไข ในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้กระทำได้ง่ายขึ้น และกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนให้หนักขึ้นเท่านั้นเอง

¹ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 118

² ก. หน้า 119

* ห้ามมิให้พรรคการเมืองรับเงินอุดหนุนจากผู้ที่ต้องการทำลายความมั่นคงของชาติ

** ห้ามมิให้พรรคการเมืองรับเงินอุดหนุนจากผู้ไม่มีสัญชาติไทย

*** ห้ามมิให้พรรคการเมืองรับบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเป็นสมาชิก หรือตำแหน่งใด ๆ

**** ศึกษาได้อย่างละเอียดที่ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย ไทยวัฒนาพานิช 2524, 141 หน้า (หน้า 108-121)

³ "กฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:52 21 มิถุนายน

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 98 ตอนที่ 111 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 นับเป็นพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับที่ 4 ของไทย ภายหลังจากที่ได้ประกาศใช้แล้ว ก็มีเสียงคัดค้านจากบรรดานักการเมือง ส.ส. โดยกล่าวหาว่าเป็นพระราชบัญญัติพรรคการเมืองที่เข้าข้างนายทุน¹ ผิดขั้นตอน ไม่สมบูรณ์² และเสนอโดยรัฐบาลซึ่งถูกเขียนขึ้นโดยข้าราชการประจำที่ไม่มีความเข้าใจในการเมือง นักการเมืองควยสายตาของบุคคลภายนอก มากำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องอยู่ในกรอบโดยที่ตัวเองไม่มีส่วนในพรรคการเมือง จึงทำให้มีข้อบกพร่องและช่องโหว่อุ้มาก³ ปัญหาที่ทำให้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์กันมากพอสรุปได้ดังนี้คือ

3.1 การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521

หลังจากที่รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ถูกยึดอำนาจในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เลขาธิการคณะปฏิวัติได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อมา และจัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นใช้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับการกล่าวขานกันมากในระหว่างที่กำลังถูกยกร่างทั้งในชั้นกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ และในชั้นการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงของสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่สร้างขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐบาล เพื่อให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ครองอำนาจได้อย่างถูกต้องตามรัฐธรรมนูญต่อไป จนได้รับฉายาว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับ "เกรียงศักดิ์และสหาย"⁴ และให้ประชาธิปไตย "ครึ่งใบ"⁵ แก่ประชาชน

¹ "พ.ร.บ.พรรคการเมืองเพื่อใคร" วิเคราะห์ 1: 7 2-8 สิงหาคม 2524 หน้า 7

² ก. หน้า 8

³ ก.

⁴ กระมล ทองธรรมชาติ วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย หน้า 63

⁵ ก. หน้า 62

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ไม่ยอมเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกรัฐบาล ด้วยความสมัครใจ เนื่องจากมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้วุฒิสมาชิก ซึ่งรัฐบาลแต่งตั้งขึ้นมาเอง จำนวนสามในสี่ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด มีบทบาทร่วมกันในการพิจารณาขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐบาลที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอมาด้วย¹ เงื่อนไขดังกล่าว จึงทำให้พรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชน ไม่มีโอกาสที่จะจัดตั้งรัฐบาล ถ้าหากไม่ได้รับความร่วมมือจากวุฒิสมาชิก

ในมาตรา 202 กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในปี พ.ศ. 2521 แต่ถ้าวินิจฉัยการไม่ทันให้เลื่อนออกไปไม่เกิน 120 วัน นับแต่วันสิ้นปี พ.ศ. 2521 รัฐธรรมนูญ ได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2521 ฉะนั้น การเลือกตั้งภายในปี พ.ศ. 2521 จึงเป็นสิ่งที่กระทำไม่ได้ ประการสำคัญคือ กฎหมายการเลือกตั้ง และกฎหมายพรรคการเมือง ยังไม่มีการประกาศใช้ และจากการประชุมในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 นายคำวิ น้อย-มณี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยขณะนั้น ได้เสนอให้สภาเลื่อนการพิจารณาการร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองไม่ให้เป็นเรื่องด่วน² เนื่องจากบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา 204 ระบุว่าผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น รัฐสภาจึงพิจารณากฎหมายการเลือกตั้งแทน

เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนี้ การเลือกตั้งในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 บรรดาสมาชิกพรรคการเมืองต่าง ๆ จึงรวมตัวกันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเพียงกลุ่มการเมืองเท่านั้น ผลของการเลือกตั้ง ไม่มีกลุ่มการเมืองใดที่ได้รับเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ จึงอาศัยเสียงสนับสนุนจากวุฒิสมาชิก³ กลับเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

¹ "เกรียงศักดิ์จะตั้งพรรค" สยามรัฐ 22 มิถุนายน 2524 หน้า 5

² สยามจดหมายเหตุ 4:8 16-22 กุมภาพันธ์ 2522 หน้า 208

³ "อุปสรรคของระบอบประชาธิปไตย" สยามรัฐ 22 พฤศจิกายน 2523 หน้า 7

ความจริงปัญหาเรื่องกฎหมายพรรคการเมืองนี้ ได้มีเสียงเรียกร้องให้ตราออกบังคับใช้มาเป็นเวลานานแล้ว โดยเฉพาะก่อนมีการเลือกตั้งทั่วไป หรือหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 38 ได้บัญญัติถึงเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง และได้กำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยว่า การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกพรรคการเมือง จะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายพรรคการเมือง เมื่อพิจารณาบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองของประชาชน ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตลอดแล้ว ก็จะได้เห็นได้ว่าจะมีผลในทางปฏิบัติ คือ ดำเนินกิจการทางการเมืองได้ต่อเมื่อมีกฎหมายพรรคการเมือง กำหนดวิธีการรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการ และการเลิกพรรคการเมืองแล้วเท่านั้น ซึ่งถ้าตีความกันอย่างเคร่งครัดแล้วจึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลโดยตรงที่จะต้องตรากฎหมายพรรคการเมืองออกบังคับใช้โดยไม่ชักช้า และอย่างน้อยที่สุด ก็ควรจะเป็นก่อนมีการเลือกตั้งทั่วไป

แต่กลับปรากฏว่ารัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ไม่สนใจในเรื่องที่ถูกตั้งคำถาม อันแต่เพียงว่าบทเฉพาะกาลมาตรา 204 ได้มีข้อยกเว้นให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง โดยไม่คำนึงถึงว่า ไม่ได้มีบทเฉพาะกาลให้คนการใช้บังคับรัฐธรรมนูญมาตรา 38 อันเป็นบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง และแน่นอนว่ายังไม่ต้องมีกฎหมายพรรคการเมืองแต่อย่างใดไม่² การกระทำเช่นนี้ถือได้ว่ารัฐบาลจงใจละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญโดยตรง โดยไม่เคารพความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งให้เห็นว่ารัฐบาลไม่ยึดถือรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องสำคัญ หรือพร้อมที่จะละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายอื่น ๆ ได้เสมอ และที่สำคัญที่สุดคือ รัฐบาลขาดความบริสุทธิ์ใจในการปกครองประเทศ³

¹ "กฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่" สยามรัฐ 16 มกราคม 2523 หน้า 5

² ก.

³ ก.

สถานการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยในช่วงนี้ จึงถูกก่อกองไว้ภายใต้บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจบังคับใช้จนถึงปี พ.ศ. 2526 ซึ่งเป็นเรื่องว่าด้วยพรรคการเมืองและวินัยของพรรคการเมือง รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขอื่นอีกมากมาย ที่สามารถทำให้บุคคลบางพวกได้เข้ามาบริหารประเทศ โดยไม่ต้องสมัครรับเลือกตั้ง ไม่ต้องสังกัดหรือมีพรรคการเมืองของตนเองโดยไม่คำนึงถึงว่า ประชาชนภายในประเทศส่วนใหญ่จะมีความสมัครใจ และให้การสนับสนุนต่อรัฐบาลที่ปกครองพวกเขาอยู่หรือไม่

3.2 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

รัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ลาออกเมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 เนื่องจากถูกกดดันในเรื่องการขึ้นราคาน้ำมันเชื้อเพลิง พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ใ้รับการสนับสนุนจากรัฐสภาให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก่อนหน้านั้น ในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 ร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ได้ถูกนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาหลังจากที่เก็บตกไปนาน การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง กระทบกันจนถึงวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2523 ก็ต้องหยุดยั้งเพราะหมดสมัยประชุมสามัญ ทั้งที่ผ่านไปได้เพียง 17 มาตรา จาก 66 มาตรา¹ จนกระทั่งถึงวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2524 ในการประชุมรัฐสภาสามัญครั้งที่ 5/2524 ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ซึ่งค้างมาจากวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2523 โดยเริ่มต่อในมาตราที่ 18 จนถึงมาตรา 66 เมื่อพิจารณาแล้ว สมาชิกรัฐสภาได้ออกเสียงรับรองในวาระที่ 3 ด้วยคะแนนเป็นเอกฉันท์ คือ 262 ต่อ 0 คะแนน² ใช้เวลาในการพิจารณาข้ามปีกันมาถึง 12 ครั้ง³ การมีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองในครั้งนี้ เป็นการคลี่คลายขั้นตอนสำคัญของการเมืองในประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง⁴

¹ มติชน 16 มิถุนายน 2524 หน้า 3

² สยามจกหมายเหตุ 24:6 12-18 มิถุนายน 2524 หน้า 658

³ สยามรัฐ 13 มิถุนายน 2524 หน้า 12

⁴ ก.

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ออกใช้บังคับ ประชาชนก็จะมีเสรีภาพสมบูรณ์แต่เพียงในเรื่อง การรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองเท่านั้น ส่วนการจะดำเนินการตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ยังไม่สามารถจะกระทำได้ เนื่องจากบทบัญญัติในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คงเว้นการใช้บังคับรัฐธรรมนูญบางมาตรา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง เช่น

3.2.1 งคใช้มาตรา 91 วรรค 1 ซึ่งกำหนดให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะต้องออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครเป็นคณะ ตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

3.2.2 งคใช้มาตรา 93 (3) ซึ่งกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องสังกัดพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่ง

3.2.3 งคใช้มาตรา 95 ซึ่งกำหนดว่าพรรคการเมืองที่มีสิทธิส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง จะต้องเป็นพรรคที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ที่พึงจะมีได้ในการเลือกตั้งครั้งนั้น¹ ฯลฯ

เหตุผลที่รัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองในครั้งนั้น คงไม่มีความจริงใจที่จะส่งเสริมประชาธิปไตยของไทยอย่างแน่นอน เพราะจากคำกล่าวของนางสุพัตรา เกษรศุกร์ (มาศคិតต์) ส.ส. นครศรีธรรมราช กล่าวว่ "เป็นไปไ้ที่รัฐบาลเร่งออกกฎหมายพรรคการเมือง เพราะนายกอายากลองดูว่าจะมีเสียงใน ส.ส. เป็นปีกแผ่นใหม่ เนื่องจากที่ผ่านมารัฐบาลมีเสียงสนับสนุนขึ้น ๆ ลง ๆ ไม่นั่นอน"² และมีการปล่อยข่าวว่า พลเอกเปรมจะตั้งพรรคการเมืองซึ่งแท้ที่จริงเป็นการหาเสียงเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ปี พ.ศ. 2525 ผ่านการรับรองจากรัฐสภา³

¹ "คิดจากข่าว" สยามรัฐ 17 มิถุนายน 2524 หน้า 3

² "กฎหมายพรรคการเมือง เพื่อความมั่นคงของรัฐบาล" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์

27:48 24 พฤษภาคม 2524 หน้า 8

³ "สรุปข่าวในรอบสัปดาห์" ปฏิญญา 3:124 27 กรกฎาคม 2524 หน้า 3

จากหลักฐานที่กล่าวมานี้ ทำให้เป็นที่น่าเสียใจว่าผู้นำของประเทศให้ความสำคัญกับพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพียงแค่นี้เป็นสิ่งทดลองว่า เสถียรภาพของรัฐบาลตัวเองมีความมั่นคงเพียงใดเท่านั้น ซึ่งก็เกี่ยวพันอยู่กับผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง พระราชบัญญัติพรรคการเมืองได้ประกาศใช้ภายหลังจากที่ การเลือกตั้งทั่วไปครั้งหลังสุดได้ยาวนานไปแล้วนานถึง 2 ปี หรือก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่อีก 2 ปี ที่สำคัญก็คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ถึงแม้ว่าจะประกาศใช้แล้ว แต่ก็ยังมีบางบทบางมาตราที่ยังไม่อาจใช้บังคับได้ เพราะติดขัดกับบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญ

ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2526 นายปัญญา เกษรทอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเพชรบูรณ์ ได้เสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยได้รับการสนับสนุนจากกองทัพบก¹ สำคัญคือ

- 1) เปลี่ยนแบบวิธีการเลือกตั้งจากรวมเขตเลือกตั้งเป็นคณะ มาเป็นแบ่งเขตเรียงเบอร์
- 2) ยึดบทเฉพาะกาลออกไปด้วยการคงสิทธิและอำนาจของวุฒิสมาชิกให้ทัดเทียมกับสิทธิและอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 3) ข้าราชการประจำและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกสามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่งของข้าราชการประจำ

จากประเด็นสำคัญดังกล่าว เป็นการนำประเทศชาติให้ทวนกลับไปอยู่ภายใต้การปกครองของเผด็จการอีกครั้งหนึ่ง และไม่ต้องสงสัยเลยว่าร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้รับการสนับสนุนจากวุฒิสมาชิก "สายทหาร"² อย่างเต็มที่ แต่จากการลงคะแนนเสียงในวาระที่ 3 มีเสียงเห็นชอบ 254 เสียง ขาดเสียงถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาไปอีกเพียง 10 เสียง เท่านั้น ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวตกไป ในวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2526 รัฐบาลก็ประกาศยุบสภาให้มี-

¹ "อาถรรพณ์รัฐธรรมนูญหมายเลข 13" มติชนสุดสัปดาห์ 5: 247 26 พฤษภาคม 2528 หน้า 15

² ก.

การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526 ก่อนที่บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญจะ
หมดอายุเพียง 3 วันเท่านั้น การเลือกตั้งในครั้งนี้จึงเหมือนกับการเลือกตั้งในวันที่ 22 เมษายน
พ.ศ. 2522 คือ เป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์ สมาชิกไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรค.
การเมือง

หลังจากการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง ต้องหา
พรรคการเมืองสังกัดก่อนวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 เป็นการถาวรต่อไป ในครั้งนี้สมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรซึ่งไม่ได้สังกัดพรรคใดจำนวน 24 คน เข้าสังกัดพรรคชาติไทย 13 คน เข้า
พรรคกิจสังคม 9 คน พรรคประชาธิปัตย์ 1 คน พรรคพลังชนชาวไทย 1 คน ย้ายจากพรรค
กิจสังคมไปพรรคชาติไทย 1 คน จากพรรคประชาไทยไปพรรคชาติไทย 4 คน และสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรของพรรคสยามประชาธิปไตย จำนวน 18 คน ได้ย้ายไปสังกัดพรรคชาติไทย
ซึ่งเท่ากับเป็นการยุบเลิกพรรคสยามประชาธิปไตยไปด้วย¹ แต่ต่อมาภายหลังก็เกิดการตีความ
เกี่ยวกับพรรคนี้อย่างวุ่นวาย

3.3 ปัญหาการตีความสมาชิกภาพของนายสรวุฑ นิยมทรัพย์

นายสรวุฑ นิยมทรัพย์ สมาชิกพรรคประชากรไทย และเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
จังหวัดนครปฐม เป็นบุคคลแรกที่ทำให้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองได้รับการวิพากษ์วิจารณ์กัน
มาก โดยการให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนต่าง ๆ โจมตีนายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย
และคำร่างตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์
เกี่ยวกับการขึ้นราคาารถเมล์โดยสารประจำทาง² นายสมัคร สุนทรเวช ได้มีคำสั่งลงวันที่
31 ตุลาคม พ.ศ. 2527 ตั้งคณะกรรมการสอบสวนประกอบด้วย นายสมรรถ ศิริจันทร์ นาย
ปกิต พัฒนกุล นายพิศาล ไชยชาต นางเย็นจิตต์ รพีพัฒน์ ณ อยุธยา และนายสุวัฒน์-มังสานนท์³

¹ สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ สยามฮอดมาแนค 2527 หน้า 193
² "พรรคการเมือง 28 ท้าหน้าประชาธิปัตย์" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:52 5-11 มกราคม
2528 หน้า 15
³ "ขับสรวุฑกับเส้นทางมนุษยธรรม" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:55 26 มกราคม-
1 กุมภาพันธ์ 2528 หน้า 16

ผลการประชุมของคณะกรรมการชุดนี้สรุปได้ว่า นายสรวิชช์มีความซื่อสัตย์และจากนั้นคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยจึงได้มีคำสั่งให้ลบชื่อนายสรวิชช์ออกจากทะเบียนสมาชิกพรรค เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2526 โดยมติคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคซึ่งอยู่ในที่ประชุมร่วมกันรวม 34 คน ครบองค์ประชุมเพราะเกินกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการบริหารและส.ส. ของพรรค ซึ่งมีอยู่รวมทั้งสิ้น 46 คน การออกเสียงลงมติเห็นสมควรให้ลบชื่อออกจากทะเบียนพรรคประชากรไทย 31 เสียง ไม่เห็นด้วย 1 เสียง ไม่ออกเสียง 2 เสียง¹

มติของพรรคประชากรไทยดังกล่าว มีผลทำให้นายสรวิชช์ขาดจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ในมาตรา 103 (7) ความว่า

" สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ...

(7) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือ
พรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก มีมติด้วยคะแนนเสียง

ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหาร

ของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค

การเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง

ที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพ

นับแต่วันที่ลาออก หรือพรรคการเมืองมีมติ " ²

และสิ้นสุดสมาชิกภาพตามมาตรา 26 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในบทที่ 2

¹ "เลือกตั้งซ่อมกับการตีความหน้าที่ใคร...หน้าที่มัน" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์

31:33 3 กุมภาพันธ์ 2528 หน้า 9

² วสันต์ ธีรานุรักษ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 หน้า 21

กรณีที่เกิดขึ้นกับนายสราวุธครั้งนี้ถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งในประวัติศาสตร์การเมืองไทย เพราะเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นครั้งแรก เนื่องจากในอภิศักการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลาออกจากพรรคที่ตนเป็นสมาชิก เพื่อเข้าไปสังกัดพรรคการเมืองใหม่ ถือเป็นเรื่องปกติและมักมีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 เป็นต้นมา ไม่เคยมี ส.ส. คนใดย้ายพรรคหรือลาออกจากพรรค เพราะเงื่อนไขในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ระบุว่า หาก ส.ส. คนใดออกจากพรรคจะก่อการลาออกหรือถูกขับออกก็จะหมดสภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย¹

แต่จากมติของพรรคประชากรไทยในครั้งนี้ ใ้ก่อให้เกิดการตีความในทางกฎหมายขึ้นมาว่าจะมีผลในการใช้บังคับหรือไม่ ทั้งนี้ไ้มีนักการเมืองจำนวนมากเห็นวามติของพรรคประชากรไทยไม่มีผล เพราะมีจำนวนไม่ถึงสามในสี่ของคณะกรรมการบริหารของพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคซึ่งรวมกันแล้วมีอยู่ 46 คน เสียสามในสี่จึงควรจะเป็น 35 เสียง หรือมากกว่า 34 เสียง เมื่อมีเพียง 31 เสียง ก็ถือว่าไม่ถึงสามในสี่ ดังนั้น นายอุทัย พิมพ์ใจชน ประธานสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี จึงให้คำแนะนำแก่นายสราวุธว่าให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามปกติ² เกี่ยวกับเรื่องการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในลักษณะเช่นนี้ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2521 ใ้บัญญัติไว้ใน มาตรา 81 ว่า

"สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ... 103(7)... แล้วแต่กรณี และใ้

¹ "ขับ ส.ส. มีปัญหาจากสราวุธถึงหัว" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 31:31 20 มกราคม 2528 หน้า 5

² ก. หน้า 4

ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้อง ส่งคำร้องนั้นไปยังคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่¹

อาศัยความตามมาตรา 81 ในรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2528 นายเฉลียว นรปติ ส.ส. ขอนแก่น และเป็นรองหัวหน้าพรรคสังคมนิยมไทย กับเพื่อน ส.ส. อีก 33 คน โค้ยยื่นคำร้องให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญอันประกอบด้วย ประธานรัฐสภา (เป็นประธาน) ประธานศาลฎีกา อธิบดีกรมอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิอีก 4 คน ที่รัฐสภาแต่งตั้ง เป็นผู้วินิจฉัยปัญหาของนายสรวิช นิยมทรัพย์ แต่ในวันเดียวกันนี้เอง นายไตรรงค์ สุวรรณคีรี โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้แถลงผลการประชุมคณะรัฐมนตรีประจำวันอังคารที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2528 ว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้กำหนดวันเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม ในวันอาทิตย์ที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2528 ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้เสนอ² เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนี้ จึงเป็นที่สงสัยกันโดยทั่วไปว่าทำไมกระทรวงมหาดไทยต้องเร่งรีบออกพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งซ่อม ก่อนที่จะรอฟังผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ ทอมพลเอกสิทธิ จิโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ชี้แจงว่า หากชะลอการเลือกตั้งซ่อมออกไป เพื่อรอฟังผลการวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญ เกรงว่าจะไม่ทันจะเกิดเป็นผลเสียหายต่อฝ่ายบริหาร³ พลเอกสิทธิคงจะลี้ภัยถึงตอนที่รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ในวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2526 แล้วจึงให้มีการเลือกตั้งในวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526 ซึ่งระยะเวลาแค่เดือนเดียวทำไมจึงสามารถที่กระทำได้ การที่กระทรวงมหาดไทยกับคณะกรรมการรัฐธรรมนูญต่างฝ่ายต่างก็ทำงานโดยที่ไม่มีการติดต่อกัน โดยไม่คำนึงถึงผลเสียหายที่จะตามมา แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลไม่ได้มีความสนใจที่จะจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นให้เป็นไป ด้วยความเรียบร้อย จนนายสรวิชจะฟ้องกระทรวงมหาดไทยถ้าทำงาน "ล่าช้า" มากเกินไป

¹วสันต์ ศิริานุกัษ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 หน้า 38

²"เลือกตั้งซ่อมกับการตีความหน้าที่ใคร...หน้าที่มัน" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์

31:33 3 กุมภาพันธ์ 2528 หน้า 9

³ก.

การกระทำของกระทรวงมหาดไทยในครั้งนี้ นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์ รองประธานสภาผู้แทนราษฎรกล่าวว่า เป็นการตัดสินใจเองโดยที่ไม่มีกฎหมายรับรองสิทธิที่จะให้เป็นผู้วินิจฉัย¹ และถ้าหากตุลาการรัฐธรรมนูญตีความว่านายสราวุธยังมีสมาชิกภาพอยู่ พระราชกฤษฎีกาเลือกตั้งซ่อมที่ออกมาก็ต้องเป็นโมฆะโดยอัตโนมัติ² ถือได้ว่ากระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รบกวนบังคับทุกความเท็จต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ทรงลงพระปรมาภิไธยในเรื่องที่ยังไม่มีการชี้ขาดลงไปให้แน่ชัด³ และโดยที่กระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจที่จะกระทำได้

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาต่าง ๆ ก็ยุติลงเมื่อนายสราวุธ ได้ยอมลาออกเพื่อสมัครรับเลือกตั้งซ่อม ทั้ง ๆ ที่เขาเองก็ยังมั่นใจว่าตัวเองยังไม่ขาดจากสมาชิกภาพแต่ก็ไม่มีทางเลือก⁴ ทำให้ตุลาการรัฐธรรมนูญยกเลิกการพิจารณาปัญหาของนายสราวุธ นิยมทรัพย์ ตามที่นายแคล้ว นรปติ กับพวกเสนอขึ้นมา* การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการพิสูจน์ว่าประชาชนจะเลือกนายสราวุธหรือคนของพรรคประชากรไทย ที่จะต้องส่งผู้สมัครลงแข่งขันเพื่อรักษาที่นั่งเดิมไว้

¹ "ปิยะณัฐ วัชรภรณ์ รองประธานสภาฯ มองแนวโน้มนักชกช้อ รัฐบาล-รัฐสภาเลือกตั้งซ่อมหรือพระราชกฤษฎีกาจะโมฆะ" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:57 9-15 กุมภาพันธ์ 2528 หน้า 18

² ก. หน้า 19

³ ค. หน้า 20

⁴ "จับตาเลือกตั้งซ่อมนครปฐมรัฐบาลแพ้ไม่ได้จริงหรือ" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 31: 38 10 มีนาคม 2528 หน้า 9

* คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติกำหนดอายุคดีความมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติวิธีการพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2522 ซึ่งมีบัญญัติไว้ว่า "ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่า สมาชิกภาพของวุฒิสมาชิก หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงก่อนที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยว่าสมาชิกภาพ หรือความเป็นรัฐมนตรีของผู้นั้นสิ้นสุดหรือไม่ ให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งจำหน่ายเรื่องที่พิจารณาอยู่นั้นได้แล้วแจ้งให้ประธานสภาที่ส่งคำร้องทราบ

นายสรวิศ นียมทรัพย์ ไคลงสมัครรับเลือกตั้งขอมในสังกัดพรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้าน โดยมีคู่แข่งชั้นเพียงคนเดียวคือ นายเชื้อม เรืองรอง จากพรรคกิจสังคม* จึงได้มีคำถามว่าทำไมพรรคประชากรไทยไม่ส่งลูกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งขอมครั้งนี้ ทำให้มีการเข้าใจกันว่า พรรคประชากรไทยไม่กล้าพิสูจน์ตัวเองกับประชาชน ส่วนการที่นายสมัคร สุนทรเวช ไปช่วยพรรคกิจสังคมหาเสียงนั้น เป็นการแก้ภาพพจน์ตนเองกับพรรคประชากรไทย โดยอาศัยเวทีของพรรคกิจสังคม¹ ผลการเลือกตั้งครั้งนี้ นายสรวิศก็ได้รับเลือกอีกครั้งหนึ่งด้วยคะแนน 88,512¹ ต่อ 49,177² คะแนน² มติของประชาชนที่แสดงออกมาก็ให้เห็นว่านายสรวิศไม่ผิด แม้จะถูกขับออกจากพรรคประชากรไทย ประชาชนชาวนครปฐมก็ยังไว้วางใจนายสรวิศอยู่

การขับนายสรวิศออกจากพรรคประชากรไทยในครั้งนี้ได้ตั้งปัญหาไว้คือ การที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีไต่ซักถามลงไปว่านายสรวิศขาดจากสมาชิกภาพหรือไม่ แต่อาศัยเหตุการณ์ที่นายสรวิศลาออกจ่าหน้าคดีนี้เสีย เกี่ยวกับเรื่องนี้ นายปิยะนัฐ วัชรภรณ์ รองประธานสภาผู้แทนราษฎรกล่าวว่า "ถ้าตุลาการรัฐธรรมนูญจะถามไต่ซักถามในประเด็นนี้ เพื่อเป็นบรรทัดฐานต่อไป ก็จะเป็นประโยชน์ทางการเมืองอย่างมาก"³ การปล่อยให้ปัญหาถูกตั้งค้างไว้เช่นนี้ถือเป็นการขาดความรับผิดชอบ และอีกประมาณ 4-5 เดือนต่อมา ประวัติกาศ์ทางการเมืองก็ซำร่อยอีกครั้งหนึ่ง

* การเลือกตั้งขอมครั้งนี้ถือเป็นการแข่งขันกันระหว่างพรรครัฐบาลกับฝ่ายค้านโดยเฉพาะ

¹ "แพ้เลือกตั้งนครปฐมความผิดพลาดของกิจสังคม" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 31:42

7 เมษายน 2528 หน้า 10

² "เทศบาลเลือกตั้งขอม แสปนอนเสียแปล พรรครวมรัฐบาลเผชิญหน้า" อาทิตย์-

วิจารณ์ 1:65 8-15 เมษายน 2528 หน้า 15

³ "เลือกตั้งขอมนครปฐม-ยโสธร" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 31:35 17 กุมภาพันธ์

2528 หน้า 11

3.4 ปัญหาการศึกษาความสัมพันธ์ของ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์

ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2526 พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ หัวหน้าพรรคสยามประชาธิปไตย ร่วมกับ ส.ส. ของพรรคทั้งหมดรวม 18 คน ได้ตกลงใจว่าจะขอดำเนินการทางการเมืองร่วมกับพรรคชาติไทยจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการยุบเลิกพรรคสยามประชาธิปไตย และพันเอกพลก็มีตำแหน่งเป็นรองหัวหน้าพรรคชาติไทยตามประกาศของราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 100 ตอนที่ 149 ลงวันที่ 20 กันยายน พ.ศ.2526¹ แต่เหตุการณ์ทางการเมืองกลับปรากฏว่าพรรคชาติไทยไม่ได้เป็นแกนกลาง ในการจัดตั้งรัฐบาล แต่ประการใดไม่ กลับกลายเป็นว่าพรรคชาติไทยเป็นพรรคฝ่ายค้าน

ตามหน้าที่ของพรรคฝ่ายค้านนั้น มีหน้าที่ที่จะต้องคอยดูแลการทำงานของรัฐบาล ในปี พ.ศ.2527 พรรคชาติไทยได้ยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ปรากฏว่าพันเอกพลไม่ยอมร่วมเซ็นชื่อด้วย และยังให้สัมภาษณ์ตักตัมกับพรรคโดยกล่าวว่า พลเอกเปรมเป็นคนที่ไม่ควรที่พรรคชาติไทยจะยื่นญัตติไม่ไว้วางใจ นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา แกนนำของกลุ่มยังเติร์กพรรคชาติไทย เช่น นายปิยะธำ วัชรภรณ์ และ นายปองพล อภิเรณูสาร ได้นำความมาหารือกับพลตรีประมาณ อภิเรณูสาร หัวหน้าพรรคชาติไทย ซึ่งต่างก็เห็นพ้องกันว่า คราวใดที่พันเอกพลและพวกยังทำตัวเป็น "กบฏ"² ถอนโยนขายพรรคอยู่ การดำเนินงานทางการเมืองของพรรคชาติไทยจะไม่มีทางประสบความสำเร็จได้

สำหรับตัวของพันเอกพลเองก็เคยประกาศลาออกจากพรรคชาติไทยหลายครั้งแล้ว แต่ยังไม่ผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากไม่ยอมเซ็นชื่อในใบลาออกที่ พันเอกณรงค์ กิตติขจร ส.ส. จังหวัดอุตรดิตถ์ นำไปให้เซ็น ทั้งยังไม่ยอมเข้าร่วมประชุมกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกพรรค

¹ไทยรัฐ 16 พฤษภาคม 2528 หน้า 20

²"สัมภาษณ์ พล.ปองพล อภิเรณูสาร" สู่นาคท 5:220 23-29 พฤษภาคม 2528 หน้า 15

จนในที่สุดเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 พรรคชาติไทยได้มีการประชุมลูกพรรคที่บ้าน พลตรีวิชาชีชาย ชูณหะวัณ รองหัวหน้าพรรคชาติไทยเป็นกรณีพิเศษ โดยพันเอกณรงค์ ได้เสนอ ฤทธิควันท่อที่ประชุมให้พิจารณาพฤติกรรมของพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ และมีมติขับพันเอก พลออกจากพรรคชาติไทยด้วยคะแนน 68 เสียง จากผู้เข้าประชุมทั้งหมด 72 เสียง¹

ทันทีที่พันเอกพลทราบข่าวการถูกขับออกจากพรรคชาติไทย ก็ได้แถลงโต้แย้งอันเป็นการ ค้นรนาทางออกของพันเอกพลกับคณะอีก 15 คน* โดยกล่าวว่า "เรามาจากบทเฉพาะกาลไม่มี กฎหมายมาตราใดในกฎหมายรัฐธรรมนูญเมื่อหมกบทเฉพาะกาลแล้ว ส.ส. ที่ได้รับเลือกตั้งทั่วไป ก่อนหมกบทเฉพาะกาล ต้องไปสมัครรับเลือกตั้งใหม่ เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า ส.ส. ต้องอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี"² และพันเอกพลก็ยืนยันว่า ตนเองและ ส.ส. พรรคสยาม- ประชาธิปไตย ได้จดทะเบียนในฐานะเป็นผู้ก่อตั้งพรรคสยามประชาธิปไตย โดยมีนายเจ๊กศักดิ์ แสนวิเศษ (อดีต ส.ส. มุกดาหาร) เป็นหัวหน้าพรรค และพรรคสยามประชาธิปไตยก็ได้ยื่นงบ คุลประจำปี ถูกต้องตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองทุกประการ พวกตนจึงยังเป็น ส.ส. พรรค สยามประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์³

¹ "ลัทธิรัฐสภา" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:7 28 พฤษภาคม-3 มิถุนายน 2528 หน้า 12

* ประกอบด้วย 1) นายชวลิต สุขสวัสดิ์ 2) นายถาวร ไชยสุวรรณ 3) นาย ทวีศักดิ์ อัมคุลบุตร 4) นายเที่ยง เรืองประคิมรุ 5) นายประทีป กริฑาเวช 6) นาย ประสาร คานกุล 7) นายเปรม มาลากุล ณ อยุธยา 8) นายเฉลิมยศ แสนวิเศษ 9) นายพูนสวัสดิ์ โทกระไวศยะ 10) นายสุทิน ใจจิต 11) นายสุนทร วิชาวัลย์ 12) นายสุพรรณ สุปัญญา 13) นายสิทธิชัย บือราเฮง 14) นายอดุลย์ ภูมิณรงค์ และ 15) นางสุทิน ก๊กศรี

² "ลัทธิรัฐสภา" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:7 28 พฤษภาคม-3 มิถุนายน 2528 หน้า 13

³ "ขับเสธ.พล ปลุกผีตีความรัฐธรรมนูญ" สุนาคท 5:220 23-29 พฤษภาคม 2528 หน้า 17

ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับสมาชิกภาพของพันเอกพลในครั้งนี้ ถ้าถือเอากรณีของนาย สรวุฑเป็นตัวอย่างก็จะต้องมีการเลือกตั้งซ่อม เพราะขาดสมาชิกภาพตามมาตรา 103(7) ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 มาตรา 26 ดังนั้น หนังสือพิมพ์จึงเสนอข่าวว่าจะมีการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุทัยธานี ในวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ.2528¹ แต่นายพิศาล มูลศาสตร์สาทร ปลัดกระทรวงมหาดไทย ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้ปฏิเสธข่าวการเลือกตั้งซ่อม และกล่าวกระทบกระเทือนกับผู้สื่อข่าวว่า "ไปลงข่าวส่ง ๆ ใค้อย่างไร"² ไม่มีจรรยาบรรณในการเสนอข่าว

จนในวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ.2528 กระทรวงมหาดไทยได้แถลงออกมาว่า พันเอกพลมีความผิดในฐานะที่สังกัดพรรคการเมืองสองพรรค ทั้งโทษปรับหนึ่งหมื่นบาท (มาตรา 63 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524)³ โดยกระทรวงมหาดไทยให้เหตุผลว่า

- 1) พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ ได้เป็นสมาชิกของพรรคชาติไทย โดยถูกต้องตามนัยข้อบังคับพรรคชาติไทย ตั้งแต่วันที่ 21 เมษายน พ.ศ.2526
- 2) นายเจ็ดศักดิ์ แสนวิเศษ หัวหน้าพรรคสยามประชาธิปไตย แจ้งว่า ยังไม่เคยได้รับใบลาออกจากสมาชิกพรรคสยามประชาธิปไตย ของพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ แต่ประการใด จึงมีผลให้ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ ยังคงสภาพเป็นสมาชิกพรรคสยามประชาธิปไตย ตามนัย มาตรา 26(2) แห่งพระราชบัญญัติพรรค

¹ไทยรัฐ 18 พฤษภาคม 2528 หน้า 2

²ไทยรัฐ 19 พฤษภาคม 2528 หน้า 20

³ริวิชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย หน้า 120

การเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งบัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อลาออก และมาตรา 44 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งบัญญัติว่า การลาออกจากสมาชิกให้ถือว่าสมบูรณ์เมื่อไต่ถามใบลาออกต่อหัวหน้าพรรคการเมือง

- 3) พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ ไ้ถูกสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกพรรคชาติไทย ตามคำสั่งของพรรคชาติไทย ที่ 4/2528 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับพรรคข้อ 12(3) ซึ่งระบุว่า คณะกรรมการบริหารมีมติโดยเปิดเผยให้ออกค่ายคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการบริหาร สำหรับสมาชิกที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือของจำนวนกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค สำหรับสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นไปตามมาตรา 26(3) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อพรรคการเมืองสั่งให้ออกตามข้อบังคับ แต่ปรากฏว่ามติที่สั่งให้ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ พ้นจากสมาชิกภาพพรรคชาติไทยตามคำสั่งดังกล่าวมี 68 เสียง จึงไม่ถึงสามในสี่ของจำนวนกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคชาติไทย ที่มีจำนวน 118 คน ซึ่งจะต้องมีคะแนนเสียงให้ออกอย่างน้อย 89 เสียง จึงจะเป็นมติที่มีผลให้ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ พ้นจากสมาชิกภาพได้

ดังนั้น พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ จึงเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเกินกว่าหนึ่งพรรค คือ เป็นทั้งสมาชิกพรรคชาติไทย และสมาชิกพรรคสยามประชาธิปไตย ในขณะเดียวกัน อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 44 วรรค 1 และจะต้องได้รับโทษตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524"¹

¹"ปัญหาสมาชิกภาพของ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ เหตุผลจากกระทรวงมหาดไทย" มติชน 5 มิถุนายน 2528 หน้า 3

พื้นที่คำชี้ขาดดังกล่าวนี้ออกมาจากกระทรวงมหาดไทย ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์เชิงเปรียบเทียบกับกรณีของนายสรายุทธ นิยมทรัพย์ ส.ส.นครปฐมที่ถูกขับออกจากพรรคประชากรไทยว่า ทำไมกระทรวงมหาดไทยจึงชี้ขาดโดยฉับพลันว่าหมดสมาชิกภาพ และจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมทันทีในวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2528 กระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกคำชี้แจงอีกครั้งหนึ่งถึงเหตุผลที่ชี้ขาดให้ พันเอกพลมีความผิดแค่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองสองพรรคในขณะเดียวกัน ซึ่งเหตุผลก็คือเหตุผลเดิม คือ ข้อบังคับของพรรคการเมืองสองพรรคไม่เหมือนกัน¹ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้ คือ

- 1) ข้อบังคับของพรรคประชากรไทย ข้อ 55 วรรคสอง กำหนดเรื่องการให้สมาชิกออกจากพรรคว่า "ในกรณีที่สมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค การลงมติตามวรรคนี้ ต้องให้ลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยเท่านั้น"²
- 2) ข้อบังคับพรรคชาติไทยข้อ 12(3) ระบุว่า "...ให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการบริหาร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสำหรับสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร"³

แต่การดำเนินคดีกับพันเอกพลก็ยังไม่สามารถทำได้ เพราะรัฐสภากำลังอยู่ระหว่างการประชุมสมัยสามัญ แม้ว่าทางกระทรวงมหาดไทยจะขอตัวมาดำเนินคดีก็ได้รับการคัดค้านจากมติของที่ประชุมด้วยคะแนน 88 ต่อ 2 เสียง พันเอกพลเพิ่งมามอบตัวสู่คดีเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2528 ที่สถานีตำรวจจนถึง และให้สัมภาษณ์ว่า "คดีเองช่วย ๆ ผมได้รับเลือกเป็น ส.ส. ตามบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญ ไม่ได้ทำผิดอะไรเลย"⁴ และนำเงินหนึ่งหมื่นบาทมาประกันตัว พร้อมกับกล่าวทิ้งท้ายว่าจะขอสู้คดีนี้จนถึงที่สุดศาล

¹ "เรื่อย ๆ มาเรียง ๆ ของการเมือง จากกรณีเสข.พล ถึงรัฐบาลต้องห้าม"

อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:74 11-17 มิถุนายน 2528 หน้า 20

² ก.

³ ก.

⁴ ไทยรัฐ 29 ธันวาคม 2528 หน้า 18

ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งกรณีนายสรารุช นิยมทรัพย์ และ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ นั้น มีลักษณะการเกิดที่คล้าย ๆ กัน แต่ปรากฏว่าผลสรุปของทั้งสองปัญหาแตกต่างกันมาก คำวินิจฉัยของกระทรวงมหาดไทยที่ว่า มติขบไล่ของพรรคชาติไทยต่อ เสธ.พล ไม่มีผลเพราะเสียงไม่ถึงสามในสี่ของจำนวนกรรมการและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคทั้งหมด แม้จะถึงเกณฑ์สามในสี่ของผู้ที่มาประชุม แต่ก็ใช้ไม่ได้เพราะระเบียบพรรคชาติไทยกำหนดให้ถือจำนวนเต็ม¹

การให้เหตุผลของกระทรวงมหาดไทยในครั้งนี้ ชัดกับการกระทำเมื่อครั้งปัญหาของ นายสรารุช นิยมทรัพย์ ในครั้งนั้นกระทรวงมหาดไทยได้ตีความรัฐธรรมนูญว่าถือเสียงสามในสี่ของจำนวนที่มาประชุม แต่ครั้งมาถึงปัญหาของ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ ก็หันกลับไปใช้ข้อบังคับพรรคชาติไทย และตีความว่าให้ถือจำนวนเต็มของจำนวนสมาชิก การให้เหตุผล เช่นนี้ นอกจากจะเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่มีเหตุผลแล้ว ในส่วนของความถูกต้องก็ผิดไปมาก เพราะแม้ว่าจะหลีกเลี่ยงมาอ้างข้อบังคับพรรคการเมือง แต่ข้อบังคับพรรคการเมืองก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะเขียนหรือตีความอย่างอื่นไปไม่ได้²

การกระทำของกระทรวงมหาดไทยในครั้งนี้ ได้สร้างความแคลงใจแก่ประชาชนที่รักความยุติธรรมเป็นอันมาก และไม่ทราบว่าถ้าปัญหา เช่นนี้ เกิดกับพรรคฝ่ายค้านบ้าง กระทรวงมหาดไทยจะวินิจฉัยอย่างไรในอนาคตอันใกล้

¹ "คดี เสธ.พล ปัญหา, สาเหตุ, และผู้รับผิดชอบ" มติชน 9 มิถุนายน 2528 หน้า 3

² ก.

พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2524: ส่งเสริมหรือเหนี่ยงั้งประชาธิปไตยไทย

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 แล้ว มีการออกพระราชบัญญัติพรกการ เมืองมาบังคับใช้ทั้งหมด 4 ฉบับ ในการประกาศใช้แต่ละครั้ง จะมีกลุ่มบุคคลยื่นความจำนงขอ จดทะเบียนพรกการเมืองอย่างมากมาย สภาพการณ์เช่นนี้จะทำให้ประชาชนทั่วไปเข้าใจว่า พระราชบัญญัติพรกการเมืองนั้น เป็นกั้ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยของไทย แต่เหตุผลที่ แท้จริงหาได้ เป็นอย่างทีประชาชนทั่วไปเข้าใจไม่

เหตุที่รัฐบาลจำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติพรกการเมืองนั้น ไม่ใช่เป็นการส่งเสริม พรกการ เมืองหรือระบอบประชาธิปไตยให้พรกการ เมืองอยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมาย พรกการ เมืองชนิดอยู่ยงคงทน การมีกฎหมายพรกการ เมืองบังคับนั้น ก็เพราะเกรงว่า บรรดาพรกการ เมืองที่กั้ขึ้นมาทั้งหลาย จะเป็นพรกการ เมืองที่ไม่มีบทบาทเฉพาะในทาง การเมืองตามวิถีทางระบอบประชาธิปไตย เกรงว่าจะกั้พรกในลักษณะกั้วน หรือชองการเมือง¹ หรือการจกั้กั้พรกการ เมือง เพื่อดัดแปลงการปกครองที่ตนเองมีอำนาจอยู่ กฎหมายพรกการ เมืองจึง เป็นเครื่องมือของรัฐบาลคอยป้องกันการถูกโค่นล้มอำนาจจากพรกการ เมือง เป็นการ บังคับพรกการ เมืองโดยเฉพาะ ให้อยู่ใ้บทบัญญัติที่รัฐบาลได้ร่างขึ้นเพื่อแสวงหาอำนาจและ ผลประโยชน์

ตามความเป็นจริงแล้ว พรกการ เมืองไม่จำเป็นทีจะต้องมีกฎหมายบังคับหรือคุ้มครอง เพราะพรกการ เมืองตามสภาพของการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ย่อมจะเกิดขึ้นเอง และตายไปเอง กล่าวคือ ถ้าพรกการ เมืองกั้ขึ้นเพื่อค้ำเนินการตามแนวประชาธิปไตย ย่อม

¹ "พรกการ เมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:8 17 สิงหาคม 2523 หน้า 23

จะได้รับความนิยมาจากประชาชนและคงอยู่ต่อไปได้ ในทางตรงกันข้าม ถ้าตั้งพรรคเพื่อ
กอบโกยผลประโยชน์ใส่ตัว พรรคการเมืองนั้นก็เสี่ยงความนิยมไปจากประชาชนเอง

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ที่พอจะอ้างได้ว่าเป็นประชาธิปไตยอยู่บ้าง ก็คือ
พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นผลพลอยได้จากมาจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.
2517 ที่ยึดหลักการของประชาธิปไตยมากที่สุด แต่ก็มีโอกาสใช้ได้เพียง 2 ปี เท่านั้น

4.1 บทบัญญัติของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ที่ขัดขวางความเป็นประชาธิปไตยของไทย

ในมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งกล่าวถึงการก่อตั้ง
พรรคการเมือง และมาตรา 47 ที่กล่าวถึงการยุบเลิกพรรคการเมือง ได้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์
กันมากว่าเป็นการกีดกันพรรคเล็กพรรคน้อย ซึ่งหมายถึงพรรคที่มาจากพื้นฐานมวลชนคนยากจน
อันเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ ไม่ให้มีโอกาสตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาเพื่อต่อสู้-รักษาผลประโยชน์
ของประชาชนได้อย่างแท้จริง นายชัชวาลย์ ชุมพูนแดง แห่งกลุ่มหนุ่มพรรคพลังใหม่ถึงกับ
กล่าวอย่างท้อแท้ว่า "จะหาสมาชิกให้ครบตามจำนวนนั้นไม่ยาก แต่จะมีเงินส่ง ส.ส. ลงสมัคร
นี้ซิ มันเป็นปัญหาใหญ่"¹ ซึ่งก็เป็นความจริง เพราะถ้าหากว่าตั้งพรรคการเมืองแล้วไม่ส่ง
ส.ส. ลงสมัครรับเลือกตั้งถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด พรรคการเมือง
นั้นก็ต้องยุบเลิกไป และบทบาทบนเวทีการเมืองของไทยต่อไป ก็จะมีแต่พรรคการเมืองใหญ่ ๆ
ที่ล้วนแล้วแต่ "เงินหนา" ทั้งสิ้น²

¹ กระทบ ทงธรรมชาติ วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย หน้า 49

² "พ.ร.บ.พรรคการเมืองเพื่อใคร" วิเคราะห์ 1:7 2-8 สิงหาคม 2524

การกำหนดจำนวนบุคคลที่พรรคจะต้องส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งไว้เช่นนี้ ย่อมให้ประโยชน์ต่อผู้มีเงินและผู้มีอำนาจมากเป็นพิเศษ¹ เพราะบุคคลเหล่านั้นสามารถจ้างวานหรือจัดหาบุคคลให้ไปสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. ได้ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ถ้าต้องการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวน 162 คน ทางพรรคพิจารณาแน่นอนแล้วว่าจะได้รับเลือกประมาณ 62 คน ก็จ้างคนของพรรคอีก 100 คน สมัครโดยที่ไม่จำเป็นต้องหาเสียง จะเสียค่าใช้จ่ายทั้งหมดประมาณ 1 ล้านบาท พรรคนี้ก็สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้แล้ว และเป็นการกีดกันประชาชนที่ต้องการเล่นการเมืองด้วยความสุจริตใจแต่ไม่มีทุนทรัพย์ มิให้มายุ่งเกี่ยวได้

วิธีการที่จะทำให้ประเทศไทยมีพรรคการเมืองประมาณ 5 พรรค ตามที่นายกรมล ทองธรรมชาติ กรรมการร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 แດลงนั้น มีอีกหลายวิธีการ ที่จะสามารถกระทำได้โดยที่ไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อบีบบังคับประชาชน ซึ่งขัดกับหลักการของประชาธิปไตยมากดังพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 นี้

วิธีที่ได้ผลและสามารถทำได้ในเวลาอันรวดเร็วคือ การออกกฎหมายระบุว่าพรรคการเมืองที่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึง 20% ของทั้งหมด ให้หมดสภาพการเป็นพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้เหลือพรรคที่มีที่นั่งเกิน 20% เท่านั้น ส่วน ส.ส. ที่เหลืออยู่ก็ต้องเข้าสังกัดพรรคการเมืองเหล่านั้น หลังจากนั้นรัฐบาลก็เปิดโอกาสให้พรรคการเมือง ได้สนทนาปราศรัยกับประชาชนโดยอาศัยวิทยุและโทรทัศน์ของรัฐบาลที่มีอยู่ เผยแพร่อุดมการณ์ของพรรคให้ประชาชนได้รับรู้ถึงความสำคัญของการมีพรรคการเมือง การเลือกตั้งในครั้งต่อไป ประชาชนก็สามารถที่จะตัดสินใจเลือกแต่พรรคที่มีอุดมการณ์และผลงานที่พิสูจน์ให้เห็นแล้ว² สภาพของการมีพรรคเล็กพรรคน้อยก็จะไม่เกิดขึ้น

¹ สมชัย รัถวิจิตร ความมั่นคงของชาติ หน้า 359

² พรรคการเมือง ความหมายใหม่ของประชาชน ปฏิญญา 3 119 22 มิถุนายน

ในมาตรา 26 ซึ่งกล่าวถึงการสิ้นสุดของสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การใช้
 มาตราในกรณีปัญหาของนายสรวิศ นิยมทรัพย์ เป็นการพิสูจน์แล้วว่าผิดพลาดอย่างมาก
 แสดงออกมาอย่างชัดเจนว่าพรรคการเมืองมีอำนาจมากกว่าประชาชน จึงสามารถปลดคนที่
 ประชาชนเลือกเข้ามาออกจากการเป็นตัวแทนของประชาชนได้ พรรคสามารถบีบบังคับลูกพรรค
 อย่างไม่รู้ก็ได้ โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน การกระทำของพรรคประชาธิปัตย์
 ถือว่าเป็นเผด็จการผูกขาด และขัดกับ "ความรู้สึก"¹ ของประชาชนมาก

และเมื่อพิจารณาพฤติกรรมการเมืองของนายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรค
 ประชากรไทย ซึ่งกล่าวกันว่า นายสมัครดำเนินนโยบายทางการเมืองที่แข็งกร้าวและอิงกลุ่ม
 อำนาจทางการเมือง บางครั้งก็ไม่คำนึงถึงความเป็นประชาธิปไตย ในค่านิยมสัมพันธนาย-
 สมัครมักจะไม่ปราศรัยทักทายกับลูกพรรคเท่าที่ควร นอกจากนี้ยังทำตัวเป็นศัตรูกับหนังสือพิมพ์
 และใครก็ตามที่คัดค้านตนเองอย่างหัวชนฝา การบริหารพรรคก็เป็นไปในแบบตัวคนเดียว²
 ไม่ค่อยยอมรับฟังความคิดเห็นของ ส.ส. ส่วนใหญ่

การใช้อำนาจตามมาตรานี้ จึงควรที่พรรคการเมืองนั้นต้องรับผิดชอบต่อประชาชนด้วย
 กล่าวคือ ถ้าหากสมาชิกที่พรรคขับออกได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาในสภาอีก พรรคการเมือง
 จะต้องออกค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งซ่อมทั้งหมดให้แก่ทางราชการ เพราะค่าใช้จ่ายในการ
 เลือกตั้งซ่อมเหล่านั้น ต้องใช้เงินภาษีอากรของประชาชน เมื่อเลือกสมาชิกที่พรรคขับออกอีก
 ก็หมายถึงมติของพรรคที่ขับสมาชิกออกไม่ใช่ความต้องการของประชาชน หรือมีเช่นนั้นหัวหน้า-
 พรรคการเมืองนั้น ๆ ก็ควรลาออกจากตำแหน่ง เพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อที่กระทำการฝ่าฝืน
 หรือไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน³

¹"ระบบกับความรู้สึก" สู่นาคท 4: 220 17-23 มกราคม 2528 หน้า 8
²"กบฏในพรรคประชาธิปัตย์ ภาพสะท้อนในการบริหารพรรค" สู่นาคท 5: 213
 4-10 เมษายน 2528 หน้า 22
³"การขับสมาชิกออกจากพรรค" ชาติอธิปไตย 4:155 27 พฤษภาคม-2 มิถุนายน
 2528 หน้า 37

ถ้าหากไม่ทำ เช่นนี้แล้วในไม่ช้าพรรคการเมืองก็จะกลายเป็นฐานอำนาจมีอีกฐานหนึ่ง นอกเหนือจากข้าราชการที่เลวและผู้มีเงิน มีอำนาจ ที่ปราศจากความรับผิดชอบ ซึ่งคอยหาโอกาสเข้ามาเผด็จการเหนือหัวประชาชนอยู่แล้ว ถ้าหากพรรคการเมืองมีอำนาจมากกว่าลูกพรรคซึ่งเป็นอยู่ ก็จะเป็นแรงจูงใจอันสำคัญที่ทำให้ผู้มีเงิน มีอำนาจที่เลว หันมาสนใจทั้งพรรคการเมือง เพื่อเป็นเครื่องมือในการแสวงหาและพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นภัยอันร้ายแรงต่อการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยของไทย¹

การศึกษาเพื่อช่วยเหลือมิให้พืชเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ ท้องจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นการเพิ่มความไม่เป็นประชาธิปไตยให้แก่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มากยิ่งขึ้น บทบัญญัติมาตราเดียวกัน แต่สามารถที่จะตีความเพื่อเป็นประโยชน์ หรือเป็นโทษ ให้แก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ได้ กรณีนี้เป็นความผิดพลาดของปลัดกระทรวงมหาดไทยมาตั้งแต่ต้น กล่าวคือ การรับพันเอกพล เข้าเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยนั้น เป็นการผิดกฎหมายเนื่องจากยังเป็นสมาชิกพรรคสยามประชาธิปไตยอยู่ ปลัดกระทรวงมหาดไทยในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง มีสิทธิที่จะยับยั้งการรับสมัครของพรรคชาติไทยได้ ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524* การไม่สนใจในรายละเอียดปลีกย่อย เช่นนี้จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นมาภายหลัง

¹ สมชัย รัถวิจิตร ความมั่นคงของชาติ หน้า 352

* "เมื่อปรากฏว่าหัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารหรือกรรมการบริหารจักให้พรรคการเมืองกระทำการใด ๆ ฝ่าฝืนนโยบายหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ แต่ลักษณะการกระทำยังไม่รุนแรงจนเป็นสาเหตุให้ต้องยุบเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา 48 ให้นายทะเบียนมีอำนาจ เตือนเป็นหนังสือให้หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารและกรรมการบริหารนั้นระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำนั้น ภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด"

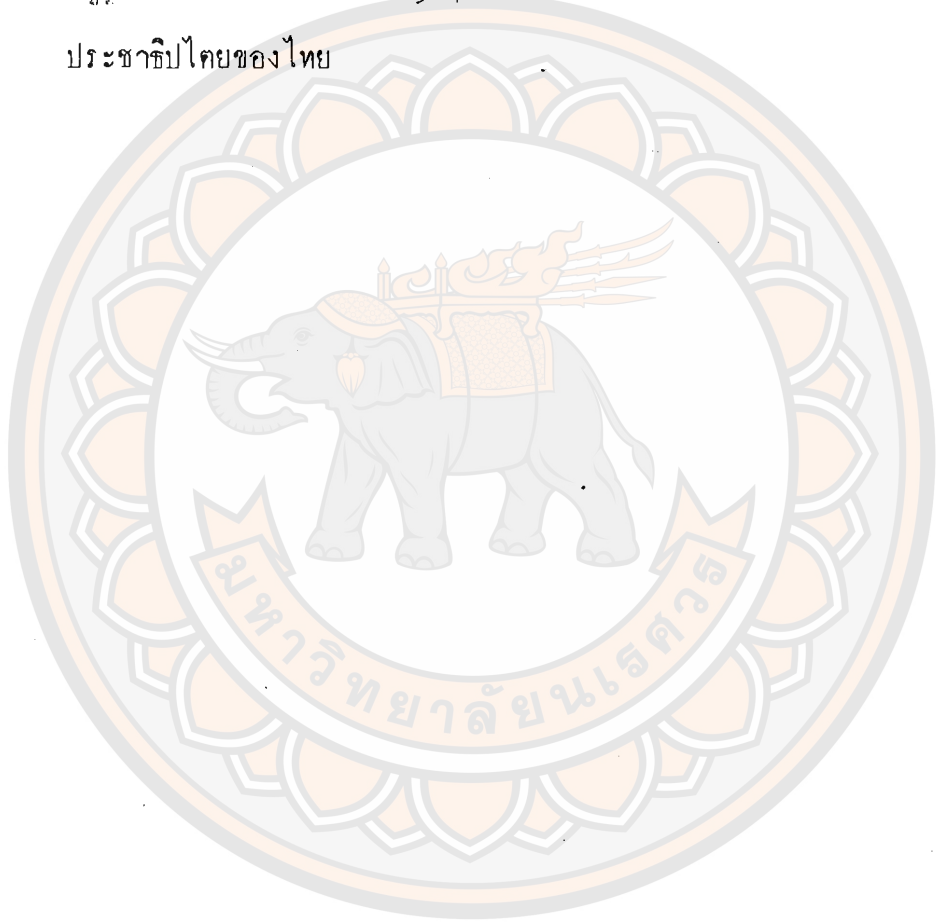
การป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นครั้งหนึ่งของนายสราวุธ นิยมทรัพย์ กับ พันเอกพล เริง-
 ประเสริฐวิทย์ มิให้เกิดขึ้นอีก ควรที่จะให้อำนาจการวินิจฉัยเป็นของตุลาการรัฐธรรมนูญเท่านั้น
 โดยให้พรรคยื่นเรื่องให้ตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาตรวจสอบ เมื่อขอขม้วยเหตุผลและกระบวนการ-
 การแล้ว จึงมีคำสั่งถอนสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จากนั้นจึงส่งผลให้กระทรวง
 มหาดไทยดำเนินการเลือกตั้งซ่อมต่อไป ทั้งนี้ ก็จะเป็นหลักประกันแก่ ส.ส. และประชาชนได้ว่า
 อำนาจสำคัญนี้ได้นำไปใช้โดยชอบและตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลางอย่างแท้จริงแล้ว¹

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นประชา-
 คิปไตยขึ้นนั้น เป็นผลมาจากการมีรัฐธรรมนูญที่ให้ประชาธิปไตย "ครึ่งใบ" แก่ประชาชนด้วย
 เนื่องจาก ข้อความในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จะขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้
 เมื่อรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ได้ขีดกรอบของความเป็ประชาธิปไตยของไทยไว้เพียงแค่นั้น
 พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้บังคับต้องกระทำตาม โดยเฉพาะเรื่องการสิ้นสุดสมาชิกภาพ
 และการยุบเลิกพรรคการเมือง (มาตรา 103 กับ มาตรา 95 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521
 และมาตรา 26 กับ มาตรา 46 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524)

เมื่อนำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาเปรียบเทียบกับ
 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 แล้ว จะเห็นว่า การก่อกองและการดำเนินกิจการ
 ต่าง ๆ ของพรรคการเมือง พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มีหลักการที่เปิดกว้าง
 และมีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่า แต่มีข้อเสียคือ ทำให้มีพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง
 เข้ามามาก ทั้งนี้การจัดตั้งรัฐบาลจึงเป็นแบบรัฐบาลผสมที่ไม่มีเสถียรภาพ แต่หากคณะ
 กรรมการร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จะได้นำเอาข้อดี ข้อเสีย ของ
 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มาประยุกต์ใช้ ก็จะทำให้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง
 ฉบับฉบับปัจจุบันนี้ มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

¹ "คดี ส.ช. พล ปัญหา, สาเหตุ และผู้รับผิดชอบ" มติชน 9 มิถุนายน 2528 หน้า 3

ถ้าหากดี้อเอากรรมีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 เป็นจุดเริ่มต้นที่
 ของความเป็นประชาธิปไตยของไทย ก็นำที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จะ
 เป็นตัวสานความเป็นประชาธิปไตยทำให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น แต่ความจริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่
 เพราะพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ กลับทำให้ประชาธิปไตยของไทยถอยหลังไปอีก
 เปิดโอกาสให้นายทุนและคนร่ำรวยซึ่งมีจำนวนเพียงเล็กน้อย ได้แสวงหาอำนาจและผลประโยชน์
 ได้อย่างเต็มที่ จากเหตุผลที่กล่าวมาแล้วอาจสรุปได้โดยไม่เกินความจริงว่า พระราช
 บัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 เหนียวรั้งประชาธิปไตยมากกว่าที่จะเป็นการส่งเสริม
 ประชาธิปไตยของไทย



นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2529) พรรคการเมืองซึ่งถือเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุด ที่จะทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มิได้มีวิวัฒนาการที่ต่อเนื่องกัน เนื่องจากมักเกิดการปฏิวัติและรัฐประหารขึ้นหลายครั้ง ในการปฏิวัติรัฐประหารแต่ละครั้ง คณะปฏิวัติรัฐประหารก็ประกาศยุบเลิกพรรคการเมืองเสียทุกครั้งไป แล้วก็มีพรรคก่อตั้งกันใหม่สลับไปมาจนทำให้ระบบพรรคการเมืองไทยขาดระบบที่ดี และมีได้ทำหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยอย่างสมบูรณนัก พรรคการเมืองไทยจึงมีสภาพล้มลุกคลุกคลานมาตลอดอย่างน่าเสียดาย

กลไกสำคัญที่จะทำให้พรรคการเมืองไทยดำเนินงานอย่างถูกต้องสมบูรณ์ คือ การมีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองบังคับใช้ ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองมาแล้ว 4 ฉบับ คือ ฉบับปี พ.ศ. 2498, 2511, 2517 และฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันคือฉบับปี พ.ศ. 2524 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองในแต่ละครั้งนั้น มีอายุการใช้งานที่น้อยมาก กล่าวคือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 * และ พ.ศ. 2511 ** ใช้บังคับได้เพียง 3 ปี ในขณะที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับที่ดีที่สุดเท่าที่เคยมีมา ก็มีอายุการใช้งานเพียงแค่ 2 ปี เท่านั้น (15 ตุลาคม

* ประกาศใช้เมื่อวันที่ 26 กันยายน พ.ศ. 2498 และประกาศเลิกใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

** ประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2511 และถูกยกเลิกโดยคำสั่งของจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514

พ.ศ. 2517-6 ตุลาคม พ.ศ. 2519) รวมระยะเวลาประมาณ 8 ปี ที่มีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองบังคับใช้ นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ. 2475 จนกระทั่งถึงการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองแต่ละฉบับ ล้วนแต่เป็นคำสั่งของคณะปฏิวัติทั้งสิ้น

สภาพการณ์ทางการเมืองไทยในช่วงปี พ.ศ. 2519-2524 ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2522 นั้น ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2522 แต่ก็ไม่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองแต่ประการใดไม่ นักการเมืองที่รวมตัวกันสมัครรับเลือกตั้ง จึงรวมตัวกันในรูป "กลุ่มการเมือง" เท่านั้น จนถึงวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 รัฐบาลชุดพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งถือเป็นพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับที่ 4 ของไทย

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ในช่วงแรกได้เป็นไปอย่างเชื่องช้า กล่าวคือ ในการพิจารณาระหว่างวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 ถึง วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2523 นั้น สามารถพิจารณาวานไปได้เพียง 17 มาตรา จากทั้งหมด 66 มาตรา แต่ครั้นพอถึงวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2524 รัฐสภาก็สามารถพิจารณาตราที่เหลืออีก 49 มาตรา ได้สำเร็จในวันเดียว จนกระทั่งสามารถประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ในวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองอย่างฉับพลันทันควณนี้ นักการเมืองบางท่านกล่าวว่า เป็นเพราะพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ต้องการทราบเสียงที่สนับสนุนรัฐบาลอยู่ว่ามีมากน้อยเพียงใด และต้องการให้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ปี พ.ศ. 2525 ผ่านการรับรองของรัฐสภาเท่านั้น

นอกจากนี้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับใหม่ ยังได้กำหนดโครงสร้างของพรรคการเมืองไทยให้ออกต่อการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองของผู้ที่มีทุนทรัพย์ กล่าวคือ บทบัญญัติในมาตรา 46 (3) กำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้ารับการเลือกตั้งทั่วไป ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ ถ้าหากไม่กระทำตามข้อบังคับดังกล่าว พรรคการเมืองนั้นก็ต้องยุบเลิกไป ซึ่งการส่งสมาชิกเข้ารับการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ ต้องใช้เงินงบประมาณในการหาเสียงไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้านบาท บทบัญญัติดังกล่าวนี้จึงให้อำนาจต่อนายทุนให้เข้ามาเล่นการเมืองเพื่อกอบโกยผลประโยชน์ ในขณะที่เดียวกันก็กีดกันผู้ที่เล่นการเมืองด้วยความบริสุทธิ์ใจแต่ไม่มีทุนทรัพย์

ถึงแม้จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่อาจใช้บังคับได้จนกว่าจะถึงวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2526 ทั้งนี้เนื่องจากขัดกับบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองในครั้งนี้ จึงเป็นการสนองความต้องการทางการเมืองของผู้ในประเทศเท่านั้น พรรคการเมืองเองก็ไม่ได้กระตือรือร้นที่จะมาขึ้นชื่อจดทะเบียนพรรคการเมือง พรรคประชาเสรีซึ่งเป็นพรรคการเมืองพรรคแรกที่ยื่นความจำนงขอจดทะเบียนพรรคการเมือง ก็ยื่นหลังจากที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับใหม่แล้วถึง 6 เดือน ต่อมา

ปัญหาที่ตามมาภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ก็คือปัญหาเกี่ยวกับการตีความสมาชิกภาพของนายสรวิช นิมมทรัพย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม สังกัดพรรคประชากรไทย ซึ่งถูกคณะกรรมการบริหารพรรคขับออกจากพรรคด้วยคะแนน 31 เสียง (ไม่เห็นด้วย 1 เสียง และไม่ออกเสียงอีก 2 เสียง) จากคณะกรรมการบริหารพรรคทั้งหมด 46 คน เนื่องจากให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนต่าง ๆ โจมตีนายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย ในฐานะรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคมในเรื่องการขึ้นราคารถเมล์โดยสารประจำทาง ทั้ง ๆ ที่การกระทำของนายสรวิชเป็นไปเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์-

ของประชาชน กับกรณีของพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ที่ถูกคณะกรรมการบริหารพรรค
ชาติไทย มีมติให้ขับออกจากพรรคด้วยคะแนนเสียง 68 เสียง (ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด
72 คน) จากจำนวนกรรมการบริหารทั้งหมด 118 คน เนื่องจากขัดมติพรรคในการเปิด
อภิปรายไม่ไว้วางใจพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี

กรณีของนายสร้าวุชนั้นกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐมทันที โดยไม่รอคำวินิจฉัยจากคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรม
นูญ ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนุญกำลังพิจารณาปัญหานี้กันอยู่ และยังไม่มิต
เกี่ยวกับเรื่องนี้ออกมาแต่อย่างใด นอกจากนี้ นายสร้าวุชเองก็ยังไม่ได้ออกจากการเป็น
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งซ่อมด้วย ทำให้สมาชิกภาพของนายสร้าวุชสิ้น
สุดลงโดยปริยาย เมื่อเป็นเช่นนี้ ตุลาการรัฐธรรมนุญจึงจำหน่ายคดีตามมาตรา 22 แห่งพระ
ราชบัญญัติวิธีพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนุญ พ.ศ. 2522 โดยที่ผลของการพิจารณายังไม่ไ้
ข้อสรุปว่า สมาชิกภาพของนายสร้าวุชสิ้นสุดลงหรือไม่

เป็นเรื่องที่น่าเสียดายเป็นอย่างยิ่งว่า ถ้าหากคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนุญได้
วินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานว่า "คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการ
การบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น" หมายถึง คะแนนเสียง
สามในสี่ของยูเข้ารวมประชุมในครั้งนั้น หรือ คะแนนเสียงสามในสี่ของคณะกรรมการบริหาร
และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดของพรรคการเมืองนั้นแล้ว ปัญหายุ่งยากกรณีพันเอกพล
เริงประเสริฐวิทย์ ก็จะไม่เกิดขึ้น

เมื่อไม่มีบรรทัดฐานดังกล่าววางไว้ ทำให้กระทรวงมหาดไทยตีความว่า คะแนนเสียง
ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรค
ชาติไทยนั้น จะต้องมิตคะแนนเสียงอย่างน้อย 89 เสียง จึงจะมีผลให้พันเอกพล เริงประเสริฐ-
วิทย์ พ้นจากสมาชิกภาพได้ นอกจากนี้ นายเฉิดศักดิ์ แสนวิเศษ หัวหน้าพรรคสยามประชา-

คิไคไทย ยังได้แจ้งว่าตนยังไม่ได้รับใบลาออกจากสมาชิกพรรคสยามประชาธิปไตยของพันเอก พลตรี เริงประเสริฐวิทย์ แต่อย่างไร ค้วยเหตุนี้ พันเอกพลจึงมีความผิดตามมาตรา 44 ของ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ที่ว่า "ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ในขณะที่เดียวกันเกินกว่าหนึ่งพรรคการเมือง" และต้องระวางโทษปรับตามมาตรา 63 ไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท

ความวุ่นวายที่เกิดจากการกระทำของพันเอกพล จึงกระทั่งถูกขับออกจากพรรคชาติไทย นั้น แหล่งข่าวระดับสูงของรัฐสภาให้ความเห็นว่า พันเอกพลได้มีการปรึกษารัฐมนตรีฝ่ายทหาร มาโดยตลอด ทั้งนี้เพื่อที่จะนำไปสู่การตีความรัฐธรรมนูญเพื่อนำบทเฉพาะกาลมาใช้บังคับอีก ซึ่ง ถ้าหากสำเร็จก็หมายความว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถย้ายพรรคการเมืองได้อย่าง อิสระ การเลือกตั้งเป็นแบบแบ่งเขตเวียงเบอร์ และที่สำคัญคือ ข้าราชการประจำสามารถ ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ อันจะทำให้มีผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองและเสถียรภาพของรัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จะเห็นได้อย่างแจ่มชัดว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีส่วนเหนี่ยวรั้งความเป็นประชาธิปไตยของไทย ไม่น้อยเลยทีเดียว มีหน้าซำยังเป็นช่องทางให้ฝ่ายที่นิยมเลื่อมใสการปกครองแบบเผด็จการ ใช้ เป็นเครื่องมือในการแสวงหาอำนาจ และกรุยทางไปสู่การปกครองในระบอบเผด็จการอีกครั้ง หนึ่งค้วย



ก. หนังสือ

กรมล ทงกรรมชาติ การเมืองและการปกครองไทย ไทยวัฒนาพานิช พิมพ์ครั้งที่ 2
2525, 360 หน้า

กรมล ทงกรรมชาติ วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย บรรณกิจ พิมพ์ครั้งที่ 2
2524, 134 หน้า

กำแหง ภวิตานนท์ และ ประดิษฐ์ สวบางเจริญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธ-
ศักราช 2521 อักษรบัณฑิต 2528, 72 หน้า

โกสินทร์ วงศ์สุววัฒน์ ความเป็นมาของการปกครองในระบบรัฐสภาและระบบรัฐสภาใน
ประเทศไทย พิมพ์ครั้งที่ 2 แพรวพิทยา 2528, 202 หน้า

คดีน บุญสุวรรณ รัฐมนตรีเมืองไทย อิมเมจ 2526, 245 หน้า

ชัยอนันต์ สมุทวณิช การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และคณะทหาร บรรณกิจ 2524,
360 หน้า

ชัยอนันต์ สมุทวณิช ยังเติร์กกับทหารประชาธิปไตย บรรณกิจ 2525, 275 หน้า

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ สัทว์การเมือง ไทยวัฒนาพานิช 2514, 317 หน้า

ชาญวุฒิ วัชรพุกก์ และ สุชิน ตันติกุล พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ มหาวิทยาลัย
รามคำแหง ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, 408 หน้า

เชาวนวัศ สุกลาภา พรรคการเมือง ชมรมหนังสือยุงลำแพน 2517, 362 หน้า

ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ อุปสรรคของระบอบประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2517,
136 หน้า

ชานินทร์ กรัยวิเชียร ระบอบประชาธิปไตย พิมพ์ครั้งที่ 4 กระทรวงศึกษาธิการ
2520, 120 หน้า

บรรพต วีระสัย และ วิทยา นภาศิริกุลกิจ ลัทธิการเมือง พิมพ์ครั้งที่ 2 ไทยวัฒนา
พานิช 2523, 123 หน้า

บุญชนะ อัครดากร บันทึกวิเคราะห์และวิจารณ์ 16 นายกรัฐมนตรีไทย มุลนิธิ ศ.บุญชนะ
อัครดากร เพื่อการศึกษาและวิจัย 2526, 262 หน้า

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย ไทยวัฒนาพานิช
2524, 141 หน้า

ประเสริฐ ปัทมะสุวรรณ รัฐสภาไทยในรอบ 42 ปี (2475-2517) ช.ชุมนุมช่าง 2517,
1154 หน้า

พรรคกิจสังคม โรงพิมพ์อันธิ 2517, 77 หน้า

พรรคไท บริษัทพิมพ์ ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, 191 หน้า

พลศักดิ์ จิรไกรศิริ พรรคและกลุ่ม พิมพ์ครั้งที่ 2 แสงรุ่งการพิมพ์ 2524, 425 หน้า

ไพโรจน์ ชัยนาม สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครอง
ของไทย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2515, 418 หน้า

ลิขิต ชีรเวทิน การพัฒนาการเมืองไทย แพร่พิทยา 2519, 430 หน้า

วสัน ชีรานุกัษ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 ชีรานุสรณ์การพิมพ์
2528, 44 หน้า

สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ ประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 ถึง 2519
สยามบรรณ ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, 276 หน้า

สัมฤทธิ์ มีวงศ์อุโฆษ สยามออกมามาแนค 2527 สยามบรรณ 2527, 800 หน้า

สมชัย รักวิจิตร ความมั่นคงของชาติ กรุงสยามการพิมพ์ 2521, 523 หน้า

สามสิบหกปีพรรคประชาธิปัตย์ ประสานศิลป์การพิมพ์ 2525, 62 หน้า

สามสิบแปดปีพรรคประชาธิปัตย์ ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์ 2527, 144 หน้า

สมศักดิ์ ศรีมานิชน์ กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายสำหรับประชาชน โอเคียนส์โคร์
2523, 248 หน้า

สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2527, 309 หน้า

สุชุม นवलสกุล วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ การเมืองและการปกครองไทย
พิมพ์ครั้งที่ 3 มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2521, 358 หน้า

ข. วารสาร

"การขับสมาชิกออกจากพรรค" ชาติอธิปไตย 4:155 27 พฤษภาคม-2 มิถุนายน 2528
หน้า 35-37

"กบฏในพรรคประชากรไทยภาพสะท้อนในการบริหารพรรค" สุนาคท 5:213 4-10
เมษายน 2528 หน้า 20-22

"กฎหมายพรรคการเมืองเพื่อความมั่นคงของรัฐบาล" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:48
24 พฤษภาคม 2524 หน้า 8

"ขับสรวุชกับเส้นทางมนุษยธรรม" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:55 26 มกราคม-1 กุมภาพันธ์
2528 หน้า 16-18

"ขับ เสธ.พล ปลุกสติความรัฐธรรมนูญ" สุนาคท 5:220 23-29 พฤษภาคม 2528
หน้า 14-18

"ขับ ส.ส. มีปัญหาจากสรวุชถึงหัว" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 31:31 20 มกราคม 2528
หน้า 4-6

"เทศกาลเลือกตั้งหอม แสบนอนเลียแผล พรรคร่วมรัฐบาลเผชิญหน้า" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:65
8-15 เมษายน 2528 14-15

- "บทบาทของประชาชนกับการเรียกร้องประชาธิปไตย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:10
31 สิงหาคม 2523 หน้า 15-19
- "ปิยะณัฐ วัชรภรณ์ รองประธานสภา มองแนวโน้มศึกงักข์รัฐบาล-รัฐสภา เลือกกิ่งซ่อม
หรือพระราชกฤษฎีกาจะโหมชะ" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:57 9-15 กุมภาพันธ์ 2528
หน้า 18-20
- "พ.ร.บ.พรรคการเมืองเพื่อใคร" วิเคราะห์ 1:7 2-8 สิงหาคม 2524 หน้า 7-9
- "พรรคการเมือง ความหมายใหม่ของประชาชน" ปฏิญญา 3:119 22 มิถุนายน 2524
หน้า 13-17
- "พรรคการเมืองให้อ่านใจเผด็จการ โทไม้ไค้หรือรับใช้อ่านใจมิด" ปฏิญญา 5:218
16 พฤษภาคม 2526 หน้า 1
- "พรรคการเมืองปัจจุบัน" ชาติอธิปไตย 4:155 27 พฤษภาคม-2 มิถุนายน 2528 หน้า 13
- "พรรคการเมือง 28 ทัพหน้าประชาธิปไตย" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:52 5-11 มกราคม
2528 หน้า 14-16
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:6 3 สิงหาคม 2523 หน้า 23
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:7 10 สิงหาคม 2523
หน้า 23
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:8 17 สิงหาคม 2523
หน้า 23
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:9 24 สิงหาคม 2523
หน้า 23
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:14 28 กันยายน 2523
หน้า 23

- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:42 19 เมษายน 2524
หน้า 23
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 27:43 26 เมษายน 2524
หน้า 23
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 28:4 19 กรกฎาคม 2524
หน้า 23
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 28:7 9 สิงหาคม 2524
หน้า 23
- "พรรคการเมืองในประเทศไทย" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 28:8 16 สิงหาคม 2524
หน้า 23
- "พลิกปมกบฏ รัฐประหารจาก 2475 ถึง ปัจจุบัน" มติชนสุดสัปดาห์ 6:263 8-9 กันยายน
2528 หน้า 11
- "แพ้เลือกตั้งนครปฐมความผิดพลาดของกิจสังคม" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 31:42 7
เมษายน 2528 หน้า 10
- "ระบบกับความรู้สึก" สู่อินท 4:202 17-23 มกราคม 2528 หน้า 8
- "เรื่อย ๆ มาเรียง ๆ ของการเมือง จากกรณี เสธ.พล ถึงรัฐบาลต้องห้าม" อาทิตย์-วิวัฒน์
1:74 11-17 มิถุนายน 2528 หน้า 20-21
- "ล้มรัฐสภา" อาทิตย์-วิวัฒน์ 1:72 28 พฤษภาคม-3 มิถุนายน 2528 หน้า 12-13
- "เลือกตั้งขอมนครปฐม-ยโสธร" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 31:35 17 กุมภาพันธ์ 2528
หน้า 10-11
- "เลือกตั้งขอมกับการตีความหน้าที่ใคร...หน้าที่มัน" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 31:33 3
กุมภาพันธ์ 2528 หน้า 9-10

"อาถรรพณ์รัฐธรรมนูญหมายเลข 13" มติชนสุดสัปดาห์ 5:247 26 พฤษภาคม 2528
หน้า 14-15

ค.หนังสือพิมพ์รายวัน

แก้วสรร อภิโพธิ "คดี เสธ.พล ปัญญา,สาเหตุและผู้รับผิดชอบ" มติชน 9 มิถุนายน
2528 หน้า 3

ไทยรัฐ 16 พฤษภาคม 2528 หน้า 1, 20

ไทยรัฐ 18 พฤษภาคม 2528 หน้า 1, 2

ไทยรัฐ 19 พฤษภาคม 2528 หน้า 1, 20

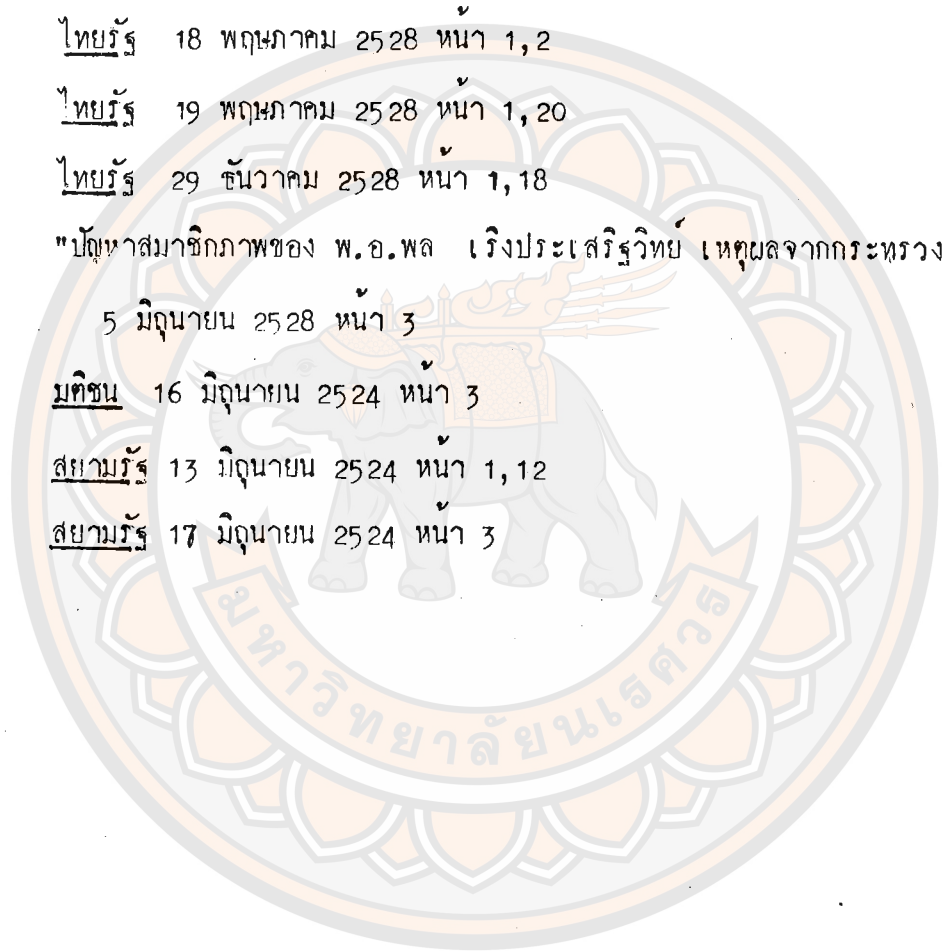
ไทยรัฐ 29 ธันวาคม 2528 หน้า 1, 18

"ปัญหาสมาชิกภาพของ พ.อ.พล เวียงประเสริฐวิทย์ เหตุผลจากกระทรวงมหาดไทย" มติชน
5 มิถุนายน 2528 หน้า 3

มติชน 16 มิถุนายน 2524 หน้า 3

สยามรัฐ 13 มิถุนายน 2524 หน้า 1, 12

สยามรัฐ 17 มิถุนายน 2524 หน้า 3

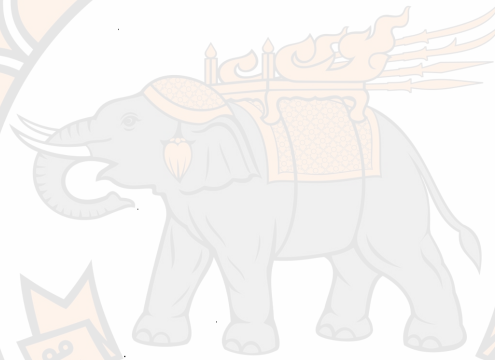


การศึกษาและวิเคราะห์พระราชนิพนธ์พิพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

บทคัดย่อ

ของ

สุริยะ ใจวงษ์



เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พิษณุโลก

เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต

มีนาคม 2529

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาและวิเคราะห์ พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติพรกการเมืองฉบับที่ 4 ของไทย ในการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนได้ใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ และนำเสนอแบบพรรณนาวิเคราะห์ โดยอาศัยข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ วารสาร และ หนังสือต่าง ๆ ที่ได้ตีพิมพ์เสนอเรื่องราวเกี่ยวกับ พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2524

ผลของการศึกษาพบว่า การปกครองในระบบประชาธิปไตยของไทย ต้องหยุดชะงักเป็นช่วง ๆ ซึ่งเนื่องมาจากการปฏิวัติ รัฐประหาร ทำให้การพัฒนาสถาบันพรกการเมืองกระทำไม่ได้เต็มที่และขาดความต่อเนื่อง อันมีผลทำให้ระบบประชาธิปไตยของไทยไม่เจริญ รุดหน้าเท่าที่ควร ประเด็นสำคัญก็คือ การที่พระราชบัญญัติพรกการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่สำคัญในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน และนโยบายของพรกการเมือง ไม่ได้เป็นปัจจัยที่จะทำให้การพัฒนาพรกการเมืองเป็นไปในแนวทางที่ถูกต้อง ความครบครองของระบบประชาธิปไตย ทั้งนี้เนื่องมาจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรกการเมืองฉบับนี้ ไม่ได้มีมูลเหตุมาจากความต้องการที่จะส่งเสริมการปกครองในระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

นอกจากนั้น บทบัญญัติของพระราชบัญญัติพรกการเมืองฉบับนี้ เช่น มาตรา 26 มาตรา 44 และมาตรา 63 ยังได้ก่อให้เกิดปัญหาความยุ่งยากทางการเมือง กล่าวคือ ปัญหาการตีความเกี่ยวกับสมาชิกภาพของ นายสรวิชญ์ นิยมทรัพย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม และ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุทัยธานี ซึ่งทั้งสองกรณีได้ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง และล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาลทั้งสิ้น