



สถานภาพของพรรคการเมืองโดยทั่ว ๆ ไปและพรรคการเมืองไทย

ในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงหัวข้อใหญ่ ๆ 5 หัวข้อด้วยกัน กล่าวคือ 1. ความหมายของพรรคการเมือง 2. ความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องมีพรรคการเมือง 3. บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง 4. ประวัติโครงสร้าง หน้าที่ และปัญหาของพรรคการเมืองต่างประเทศ 5. ประวัติโครงสร้าง หน้าที่ของพรรคการเมืองไทย เฉพาะอย่างยิ่งพรรคการเมืองที่กำลังศึกษาคือ พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย และพรรคพลังธรรม ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึง เนื้อหา (content) ของหัวข้อที่กำลังศึกษาว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ข้อมูลอีกโสดหนึ่งด้วย

1. ความหมายของพรรคการเมือง

สำหรับความหมายของพรรคการเมืองนั้นได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลายนัยด้วยกัน กล่าวคือ

(1) พรรคการเมืองหมายถึง องค์การที่มีลักษณะถาวรและต่อเนื่องที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยสื่อข้อความอย่างสม่ำเสมอระหว่างประชาชนในท้องถิ่น และรัฐบาลในส่วนกลาง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดตั้งรัฐบาล เพื่อนำเอานโยบายของพรรคมาบริหารประเทศ โดยอาศัยเสียงสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่<sup>1</sup> ซึ่งความหมายของพรรคการเมืองตามนี้ ผู้วิจัยได้เคยกล่าวไว้แล้วในบทที่ 1

<sup>1</sup>J. La Palombara and M. Weiner (eds.) Political Parties and Political Development (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1966), pp. 5-6

(2) พรรคการเมืองหมายถึง กลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งรวมกันขึ้นมาโดยเห็นพ้องต้องกัน ในหลักการบางอย่างร่วมกันโดยมีจุดมุ่งหมายในการเสริมสร้างผลประโยชน์ของชาติ ความหมายของพรรคการเมืองตามนัยที่ให้อำนาจโดย Edmund Burke<sup>2</sup>

(3) พรรคการเมือง เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มทาง เศรษฐกิจหรือกลุ่มด้านใดก็ตาม เช่นการรวมตัวของกลุ่มกรรมกร กลุ่มขุนนาง กลุ่มเจ้าของที่ดิน กลุ่มข้าราชการ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของที่มาพรรคการเมืองทั้งสิ้นโดย Maurice Devenger<sup>3</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(4) พรรคการเมืองหมายถึง คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งได้ตกลงกันถึงหลักการ จัดการปกครองของรัฐ โดยมีการตกลงใจร่วมกันระหว่างสมาชิกของคณะบุคคลหรือสมาคมนั้น เพื่อนำเอาหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง โดย Herman Finer<sup>4</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(5) พรรคการเมืองคือ กลุ่มใด ๆ ก็ตามที่แม้จะมีการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ก็ได้เพื่อการเลือกตั้ง เข้าดำรงตำแหน่งในทางการปกครองภายใต้ชื่อเดียวกันโดย Leon D. Epstein<sup>5</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

---

<sup>2</sup>Marian D. Irish, James W. Prothro and Richard J. Richardson, The Politics of American Democracy, 7 th,ed. (New Jersey : Prentice Hall, Inc; 1981), p. 134.

<sup>3</sup>Maurice Duvenger, Political Parties : Their Organizations and Activities in The Modern State (London : Methwen, 1964, pp. 24-31

<sup>4</sup>Herman Finer, The Theory and Praticce of Modern Government (New York : Holt, Rinehart & Winston, 1949), p. 102.

<sup>5</sup>Leon D. Epstein, Political Parties in Western Democracies (New York : Frederick A Praeger, Inc; 1967), p. 9.

(6) พรรคการเมือง เป็นองค์กรของผู้กระทำการ เมืองในสังคมที่เข้าแข่งขันกับกลุ่มอื่น ๆ ที่มีทัศนคติต่างกัน เพื่อให้ได้ความสนับสนุนจากประชาชนโดย Sigmund Neumann<sup>6</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(7) พรรคการเมืองคือองค์กรซึ่งเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความคิดเห็นคล้ายคลึงกันมารวมกัน โดยมีความมุ่งหมายปรากฏชัดที่จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ซึ่งจะให้สิทธิพวกเขาที่จะไปใช้อำนาจในการปกครอง เพื่อที่จะได้รับประโยชน์จากการมีอิทธิพลและประโยชน์อื่น ๆ ตลอดจนผลได้ต่าง ๆ จากการมีอำนาจ โดย William Goodman<sup>7</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(8) พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่มีอิสระมารวมกัน เพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและหวังที่จะได้รับชัยชนะ เพื่อที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล โดย A Ranney and W. Vendall<sup>8</sup>

(9) พรรคการเมือง หมายถึงกลุ่มคนที่มีบทบาทในการกำหนดประเด็นปัญหาและส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งโดย A. de Grazia<sup>9</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(10) พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลซึ่งมีการตกลงกันในการกำหนดมาตรการทางอุดมการณ์บางประการ และได้จัดตั้งขึ้นเป็นองค์กร เพื่อชนะการเลือกตั้ง จัดตั้งรัฐบาลและดำเนินนโยบายสาธารณะ โดย J.C. Plano and M. Greenberg<sup>10</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

<sup>6</sup>Sigmund Neumann (ed.), Modern Political Parties (Chicago : University of Chicago Press, 1955), p. 395.

<sup>7</sup>William Goodman, The Two-Party System in the United States (New York : D. Van Nostrand Company, p. 8.

<sup>8</sup>Austin Ranney and Willmoore Vendall, Democracy and the American Party System (New York : Harcourt, 1956), p. 85.

<sup>9</sup>อ้างอิงในวิชา นภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522), หน้า 8.

<sup>10</sup>อ้างอิงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 8.

(11) พรรคการเมืองคือ สมาคมหรือองค์การที่มีสิทธิเลือกตั้งก่อตั้งขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมบุคลากรและนโยบายของรัฐบาล โดย G.A. Jacobsen and M.H. Lipman<sup>11</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(12) พรรคการเมืองหมายถึง การรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมือง ซึ่งมีการเปิดรับสมาชิกอย่าง เป็นทางการและทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้าไปบริหารนโยบาย สาธารณะ (ในกรณีที่พรรคการเมืองได้เป็นรัฐบาล) หรือเข้าไปควบคุมนโยบายสาธารณะ (ในกรณีที่พรรคการเมืองทำหน้าที่พรรคฝ่ายค้าน เพราะไม่สามารถเป็นรัฐบาลได้) โดย Max Webber<sup>12</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(13) พรรคการเมืองหมายถึง กลุ่มของมนุษย์ซึ่งรวบรวมกันเป็นกลุ่มก้อนอย่างมั่นคง เพื่อวัตถุประสงค์ในการเป็นรัฐบาล หรือการรักษานโยบายของรัฐบาล (ในกรณีที่ เป็นรัฐบาลอยู่แล้ว) โดย J.C. Friedrich<sup>13</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(14) พรรคการเมืองหมายถึง การรวบรวมบุคคลต่าง ๆ มารวมเป็นกลุ่มก้อนในผลประโยชน์ที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้สามารถดำเนินการให้เกิดผลประโยชน์ดังกล่าวได้ และบุคคลเหล่านี้สามารถทำให้ค่านิยมของตนเกิดผลเป็นอุดมคติได้ โดย L. Lipson<sup>14</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยนี้

(15) พรรคการเมืองหมายถึง สมาคมซึ่งดำเนินการกิจกรรมและรวบรวมประชาชนเข้ามาฝึกกำลังร่วมกัน โดยการประสานประโยชน์ของสมาชิกของสมาคมเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล โดย R.C. Macridis<sup>15</sup> เป็นผู้ให้นิยามความหมายตามนัยนี้

(16) พรรคการเมืองหมายถึง คณะบุคคลที่รวบรวมกันขึ้นมาเนื่องจากสมาชิกมีความคิดเห็นในแนวทางกว้าง ๆ ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมคล้ายกัน และมุ่งที่จะได้เป็น

11 เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

12 เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

13 เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

14 เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

15 เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

รัฐบาลเพื่อนำนโยบายของพรรคการเมืองไปเป็นนโยบายของรัฐบาล โดย รศ.ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ<sup>16</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยดังกล่าว

(17) พรรคการเมืองหมายถึง องค์การซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาธิบดีผู้ตติ โดย F. Riggs<sup>17</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยดังกล่าว

(18) พรรคการเมืองหมายถึง กลุ่มคนที่กำหนดประเด็นปัญหา (เป็นนโยบาย) และส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง โดย G. Julins and Kolb<sup>18</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยดังกล่าว

(19) พรรคการเมืองหมายถึง คณะบุคคลซึ่งมีความเห็นพ้องต้องกัน มารวมกันกำหนด สนับสนุน หรือได้มาซึ่งการยอมรับในรูปแบบของการปกครองบางชนิด ความคิดเห็น มติมหาชน และอื่น ๆ โดยมีความมุ่งหมายจัดกลุ่มทางการเมือง เพื่อพยายามคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล โดยความหมายของนัยนี้ปรากฏอยู่ใน Webster Dictionary<sup>19</sup>

(20) พรรคการเมืองหมายถึง คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึง "หลักการแห่งการอำนวยการปกครอง" อย่างกว้าง ๆ และตกลงกันนำเอาหลักการนั้นมาปฏิบัติ โดย ศ.ดร.หยุด แสงอุทัย<sup>20</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยดังกล่าว

(21) พรรคการเมืองหมายถึง กลุ่มของพลเมืองซึ่งมีความคิดเห็นปัญหาสาธารณะร่วมกัน และปฏิบัติการร่วมกันเป็นหน่วยการเมือง เพื่อแสวงหาการควบคุมรัฐบาล โดยตั้งใจ

<sup>16</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-13.

<sup>17</sup>สมาน ทองศรี, "ปัญหาด้านเสถียรภาพของรัฐบาลผสมในประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีรัฐบาลผสม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 13.

<sup>18</sup>บรรพต วีระสัย และ สุขุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515), หน้า 136.

<sup>19</sup>สมาน ทองศรี, อ้างแล้ว, หน้า 14.

<sup>20</sup>หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เกษตร, 2517),

ส่งเสริม กําหนดการ (Program) และนโยบายซึ่งเขาเชื่อถือ โดย ศาสตราจารย์ เกษม อุทยานิน<sup>21</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยดังกล่าว

(22) พรรคการเมืองหมายถึง กลุ่มคนซึ่งมีปัญหาทางสังคมอย่างเดียวกัน มารวมกันเพื่อกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งมีจุดหมายปลายทางในอันที่จะ เป็นรัฐบาลบริหารประเทศ หากมีโอกาสด โดย ดร.กมล สมวิเชียร<sup>22</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยดังกล่าว

(23) พรรคการเมืองหมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการปกครองบ้านเมืองคล้ายคลึงกัน หรือมีผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน รวมตัวเพื่อดําเนินกิจการทางการเมืองร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ในการปกครองรัฐในที่สุด พรรคการเมือง เป็นสถาบันของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองฐานะไว้เป็นพิเศษว่ามีอำนาจควบคุมสถาบันรัฐ และบังคับให้เจ้าหน้าที่ของสถาบันของรัฐ ดําเนินการต่าง ๆ ตามที่ประชาชนต้องการได้ นอกจากนี้พรรคการเมืองยังเป็นองค์การที่มีการจัดการและมีการปกครองบังคับบัญชา กันเหมือนองค์การอื่น ๆ ของรัฐโดย ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ<sup>23</sup> เป็นผู้ให้ความหมายตามนัยดังกล่าว

(24) พรรคการเมืองหมายถึง คณะบุคคลซึ่งรวมตัวกันก่อตั้งพรรคโดยมีวัตถุประสงค์รวบรวมความคิดเห็นทางการเมือง กําหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้แทนโดยวิถีทางประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย<sup>24</sup>

จากความหมายทั้ง 24 นัยข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุปความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่าเป็นคณะบุคคลที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจและสังคมคล้าย ๆ กัน มารวมตัวกัน

<sup>21</sup>เกษม อุทยานิน, ความรู้เกี่ยวกับรัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 75.

<sup>22</sup>กมล สมวิเชียร, "พรรคการเมือง," ศาสตร์แห่งรัฐ (พระนคร : โรงพิมพ์กรุงสยามการพิมพ์, 2517), หน้า 76.

<sup>23</sup>กระมล ทองธรรมชาติ, การเมืองและประชาธิปไตยของไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เจริญผล, 2519), หน้า 232.

<sup>24</sup>หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 (ธนบุรี : โรงพิมพ์บางสะพานการพิมพ์, 2512), หน้า 1.

เป็นองค์การเพื่อหาเสียงสนับสนุนทั้งจากผู้ที่มีความคิดเห็นเหมือนกันหรือแตกต่างกับตน เพื่อให้หันมาสนับสนุนความคิดของตน ทั้งนี้เพื่อที่จะแสวงหา รักษา และใช้อำนาจรวมทั้งกลไกของรัฐให้เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ และพรรคการเมืองของตน

นอกจากนี้ เพื่อพิจารณาความหมายของพรรคการเมืองข้างต้น จะเห็นได้ว่า พรรคการเมือง อาจมีองค์ประกอบหรือลักษณะที่ร่วมกันหลายประการคือ<sup>25</sup>

1. มีคณะบุคคลที่รวมตัวกันและจัดตั้ง เป็นองค์การ
2. มีความเห็นพ้องต้องกันในแนวหลักการที่คล้ายคลึงกัน
3. มีความมุ่งหมายที่จะส่งสมาชิกเข้ารับเลือกตั้ง เพื่อจัดตั้งเป็นรัฐบาล และนำนโยบายของพรรคการเมืองของตนไปปฏิบัติ
4. มีความเป็นสถาบันหรือยั่งยืนอยู่ได้ด้วยตัวของพรรคเอง มิใช่ขึ้นอยู่กับอำนาจของผู้นำพรรคแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น
5. มีองค์การย่อยหรือสาขาพรรค แยกออกไปในท้องถิ่น และมีการติดต่อกันระหว่างสำนักงานใหญ่ของพรรคในท้องถิ่น เพื่อรับทราบข้อเรียกร้อง และสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น
6. กลุ่มผู้นำพรรคการเมืองอาจรวมอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ไว้ภายในพรรคแต่เพียงแห่งเดียวหรือร่วมมือกับพรรคอื่น ๆ เพื่อจัดตั้งรัฐบาลหรือร่วมมือกันเป็นฝ่ายค้าน
7. พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนเสียง เมื่อมีการเลือกตั้งและ หาความสนับสนุนจากมหาชนโดยทั่วไป เมื่อไม่มีการเลือกตั้ง
8. พรรคต้องมีสารบรรณบันทึก (records) ระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ (rule) การจัดระเบียบงานที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำ (routine) และมีระเบียบการเงิน

---

<sup>25</sup>วิทยา นภาศิริกุล และสุรพล ราชภัฏทาร์กซ์, อ้างแล้ว, หน้า 9, ประพันธ์สุนทรภี "พรรคการเมือง" นิตยสารท้องถิ่น ปีที่ 14 ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2517, หน้า 6 และปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า 12.

อย่างไรก็ดีหากพิจารณาตามแนวคิดของ Joseph La Palombara และ Myron Weiner แล้วได้วางหลักเกณฑ์ของพรรคการเมืองว่าควรประกอบด้วย 4 ลักษณะ<sup>26</sup> คือ

1. พรรคการเมืองจะต้องมีความยั่งยืนโดยความยั่งยืนของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำในพรรคการเมือง หมายความว่าพรรคการเมืองที่รวมตัวกันขึ้นมาขึ้นต้องไม่ยึดถือบุคลิกภาพหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักในการมารวมกัน พรรคการเมืองที่รวมกันด้วยพื้นฐานของผู้นำเป็นหลักนั้นมักจะ เลิกกลมหรือแตกสลายได้ง่ายเมื่อผู้นำที่เป็นหลักนั้นสิ้นชีวิตหรือหมดอำนาจไป แต่พรรคการเมืองที่รวมตัวกันขึ้นมาโดยยึดถืออุดมการณ์เป็นหลักย่อมมีความมั่นคงแม้ว่าบุคคลที่รวมกันก่อตั้งพรรคขึ้นมาจะสิ้นชีวิตไป สมาชิกคนอื่น ๆ ก็สามารถจะสืบต่ออุดมการณ์ของพรรคต่อไปได้
2. พรรคการเมืองจะต้องมีสาขาของพรรคกระจายไปสู่ชนบทและมีขอบเขตการติดต่อสื่อสารระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาพรรคการเมือง หมายความว่า พรรคการเมืองที่แท้จริงต้องมีระบบการติดต่อกับประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสาขาของพรรคในท้องถิ่นจะเป็นองค์กรที่พำนักที่ขึ้นให้กับพรรคการเมือง การมีสาขาพรรคการเมืองนั้นจะเป็นการสร้างรากฐานให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และมีลักษณะ เป็นพรรคของมวลชนซึ่งจะเป็นการดึงเอาประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและใช้พรรคเป็นเครื่องมือในการควบคุมรัฐบาลได้
3. บรรดากลุ่มผู้นำในพรรคการเมืองต้องมีความตั้งใจอย่างแท้จริงที่จะรวมอำนาจในการตัดสินใจรายต่าง ๆ มาให้พรรคการเมืองของตนแต่ผู้เดียว หรือมีละนั้นก็เข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่จะเข้าชื่อสมัครเข้าแทรกแซงนโยบายเท่านั้น หมายความว่า ในบรรดาผู้นำของพรรคการเมืองนั้นจะต้องมีความมุ่งหมายที่จะให้พรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาลเพื่อเข้าควบคุมบุคลากรและนโยบายในการบริหารประเทศหากว่าได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง เป็นเสียงข้างมาก หรือหากว่าไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามามีเสียงข้างมากที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้โดยลำพังพรรคเดียวก็อาจจะประนีประนอมกับพรรคอื่นจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นมา เพราะนั่นเป็น

<sup>26</sup>Joseph La Palombara and Myron (eds), Political Parties and Political Development (New York : Princeton University Press, 1966), p. 3.



โอกาสที่จะนำเอานโยบายของพรรคไปประกอบเป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะทบทวนสมาชิกพรรค และผู้สนับสนุนของพรรคได้รับประโยชน์จากนโยบายนั้น

4. พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนนิยมเมื่อมีการเลือกตั้ง และหาความสนับสนุนจากประชาชนทั่วไปเมื่อไม่มีมีการเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องพยายามขยายแนวความคิดของพรรค และให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งแก้ปัญหาด่าง ๆ แก่ประชาชนตลอดเวลา รวมไปถึงเสนอแนวนโยบายให้ประชาชนเลือก ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลในการบริหารประเทศ แต่การสร้างค่านิยมขึ้นเพื่อให้พรรคชนะการเลือกตั้ง บางทีก็ใช้เวลานาน ดังนั้นพรรคการเมืองนอกจากจะต้องหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว หลังการเลือกตั้งก็ต้องดำเนินบทบาทอยู่ตลอดเวลา และมีการเตรียมพร้อมอยู่เสมอ

อย่างไรก็ดีในการศึกษาพรรคการเมืองไทยนั้น ลักษณะของพรรคการเมืองไทย อาจจะมีได้มีลักษณะ เหมือนกับลักษณะพรรคการเมืองตามความหมายที่นักวิชาการตะวันตกกล่าวไว้ทั้งหมดทีเดียว เพราะหากพิจารณาตามความหมายที่ได้กล่าวอ้างมาแล้วนั้น พรรคการเมืองไทยเกือบจะทั้งหมดเลยที่ไม่ได้มีลักษณะ เป็นพรรคการเมืองที่แท้จริง หากแต่มีลักษณะ เป็นเพียงก๊วนทางการเมือง (political cliques) หรืออย่างดีที่สุดก็คือ กลุ่มทางการเมือง (political factions) เท่านั้น ทั้งนี้จากการศึกษาของนักวิชาการชาวไทยเกี่ยวกับพรรคการเมืองของไทยเรานั้นมักจะพบและให้ข้อสรุปว่าพรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่จะมีลักษณะที่ต่างไปจากความหมายของนักวิชาการตะวันตกดังนี้คือ<sup>27</sup>

1. พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่มักจะ เกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลเพียงไม่กี่คน โดยอาศัยพื้นฐานความสัมพันธ์ส่วนตัว มากกว่าจะอยู่บนพื้นฐานความคิดเห็นหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้นพรรคการเมืองส่วนมากจึงไม่ค่อยมีความยั่งยืน แตกสลายง่าย

<sup>27</sup>บุญธรรม เลิศสุขีเกษม, "ความแตกแยกภายในพรรคการเมืองไทย : ศึกษาเปรียบเทียบพรรคประชาธิปัตย์ พรรคกิจสังคม และพรรคชาติไทย", (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 16.

2. พรรคการเมืองไทยส่วนมากจะเป็นการรวมกลุ่มของนักการเมืองจำนวนน้อย มิได้มีรากฐานการสนับสนุนจากประชาชน พรรคการเมืองส่วนมากไม่มีการจัดตั้งสาขาพรรคในระดับท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อเป็นตัวเชื่อมระหว่างพรรคกับประชาชน เมื่อพรรคการเมืองไทยขาดรากฐานการสนับสนุนจากประชาชน พรรคการเมืองไทยจึงล้มเหลวและแตกสลายได้ง่าย

3. พรรคการเมืองไทยส่วนมากจัดตั้งขึ้นมามิใช่เพื่อวัตถุประสงค์ในการเข้าไปบริหารประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองเป็นจำนวนมากที่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเพียงไม่กี่คน วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งพรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่นั้นก็เพื่อใช้พรรคเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่าเหตุผลอื่น

4. พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ยังขาดอุดมการณ์และทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน บทบาทในการดำเนินงานทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยก็มักจะมีปรากฏออกมาเฉพาะในช่วงที่มีการเลือกตั้งเท่านั้น เมื่อพ้นไปแล้วก็จะไม่บทบาทอะไรเลย

## 2. ความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องมีพรรคการเมือง

ประชาชนในประเทศต่าง ๆ มีการรวมกลุ่มในสังคมมาช้านาน เช่น กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มศาสนา กลุ่มอาชีพ กลุ่มเกี่ยวกับวิชาการฯ ซึ่งมีลักษณะเป็นกลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการร่วมกันรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน ลักษณะการรวมกลุ่มดังกล่าวนี้มีความสำคัญและเป็นส่วนประกอบในระบบการเมืองที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย

วิชารัฐศาสตร์แขนงพฤติกรรม ถือว่า ผลประโยชน์เป็นพลังชักจูงใจที่มีอิทธิพลยิ่งทางการเมือง (motivational force) เป็นสิ่งก่อให้เกิดทัศนคติท่าทีและพฤติกรรมของบุคคลในการดำเนินวิถีชีวิตทางการเมือง (political way of life) โดยทฤษฎีแล้ว ผลประโยชน์จะมีลักษณะอย่างไรขึ้นอยู่กับสภาพทางสังคม ในสังคมเกษตรกรรม ลักษณะของผลประโยชน์มักจะไม่ค่อยคล้อยคลึงกันมากนักเกือบเหมือนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ส่วนสังคมอุตสาหกรรมนั้น ลักษณะของผลประโยชน์ต่างกันหลายประเภท สังคมที่มีผลประโยชน์คล้ายคลึงกันจึงมีความต้องการแข่งขันทางการเมือง (political competition) น้อย ตรงข้ามกับสังคมที่มีผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งมีความต้องการมากต่อการแข่งขันทางการเมือง เพราะผลประโยชน์ต่าง ๆ จะสามารถรักษาไว้ได้ก็ต่อเมื่อสามารถเข้าไปควบคุมกลไกทางการเมืองของประเทศ

การแข่งขันกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมือง ซึ่งจะเป็นรากฐานหรือที่มาของพรรคการเมือง พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นตามกระบวนการนี้จึงตั้งขึ้น ด้วยหลักการและความต้องการของประชาชนที่มีผลประโยชน์คล้ายคลึงกันอย่างแท้จริง โดยต่างก็รวมเอาผู้ที่มีผลประโยชน์อย่างเดียวกันมารวมเป็นพวกเดียวกัน<sup>28</sup>

การปกครองหรือรัฐบาลในสมัยปัจจุบันอยู่ในความควบคุมหรือการบงการของพรรคการเมือง พรรคการเมือง เป็นแบบแผนใหม่และเป็นผลมาจากการขยายตัวทางการเมืองให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งประชาชนในประเทศประชาธิปไตยรวมกันก่อตั้ง เป็นหมู่ขึ้นสำหรับพวกที่มีความคิดเห็นไปในแนวเดียวกันในการจัดการปกครองบ้านเมือง ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในฐานะ เป็นผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองก็ต้องใช้วิธีเลือกผู้แทนที่ตนเห็นว่ามีหลักการและนโยบายสอดคล้องกับผลประโยชน์ของตนมากที่สุดไปทำหน้าที่แทนตนในทางนิติบัญญัติและบริหาร แต่ประชาชนหม่อมมากย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ดังนั้น ผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจึงมีความคิดเห็นในกิจการบ้านเมืองแตกต่างกันด้วย ผู้แทนที่มีความคิดเห็นคล้ายคลึงกันจึงมีความจำเป็นต้องรวมกลุ่มกันให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดพลังและน้ำหนักเพียงพอที่จะดำเนินการผลักดันความคิดเห็นของตนให้บรรลุเป้าหมาย การรวมตัวกันเข้าเป็นพรรคการเมืองจึงจำเป็นมาก หากไม่มีพรรคการเมืองแล้วก็จะทำให้ประชาชนลำบากในการเลือกตัวบุคคลได้ถูกต้องตามความต้องการของตน เพราะตัวบุคคลย่อมไม่เป็นหลักประกันเพียงพอว่า จะยึดมั่นในนโยบายที่ได้ประกาศไว้หรือไม่ แต่พรรคการเมืองย่อมมีอุดมการณ์และแนวนโยบายที่แน่นอนกว่าและมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ การที่จะได้ควบคุมรัฐบาลในการจะดำเนินการเลือกตั้ง และในการมีตำแหน่งหน้าที่ราชการ<sup>29</sup> ประชาชนจึงมีโอกาเลือกผู้แทนตามความประสงค์ของตน โดยการลงคะแนน

<sup>28</sup> จรูญ สุภาพ, การเมือง (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 20; จรูญ สุภาพ, "ปัญหาบางประการที่เกี่ยวเนื่องกับพรรคการเมือง", วารสารสังคมศาสตร์ 6 (เมษายน 2512) : 43; นิสสัย เวชชาชีวะ, "ประชาธิปไตยทางการเมือง", สราญรมย์ 17 (กุมภาพันธ์ 2510) : 404.

<sup>29</sup> ร.ต.อ.วีรัตน์ แก้วกล้า, "พรรคการเมืองกับการสร้างผู้นำทางการเมือง", (วิทยานิพนธ์ปริญฑูมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 38-39.

เสียงเลือกตั้งให้ผู้สมัครซึ่งเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกัน และถ้าผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นฝ่ายเสียงข้างมากในรัฐสภา ย่อมมีการจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคการเมืองนั้น เพื่อทำการปกครองและบริหารประเทศให้ตรงกับความรู้สึกของประชาชนที่เลือกสมาชิกพรรคการเมืองนั้นขึ้นมา ในการปกครองและบริหารประเทศนั้น รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร การมีพรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพราะเป็นวิธีการเดียวที่จะทำให้รัฐบาลดำเนินการไปโดยราบรื่น ถ้าไม่มีพรรคการเมือง รัฐบาลย่อมไม่อาจรู้ได้ว่า ในขณะที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากให้การสนับสนุนหรือไม่ จึงอยู่ในฐานะที่ไม่แน่นอนและไม่กล้าทำกิจการใดให้ก้าวหน้า เพราะคอยระวังว่าสมาชิกเสียงข้างมากจะไม่เห็นพ้องด้วยและลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งจะทำให้รัฐบาลต้องลาออกไป แต่ถ้ามีพรรคการเมือง รัฐบาลย่อมรู้ว่าตนเองอยู่ในฐานะที่มั่นคงราบเท่าที่ยังดำเนินนโยบายตรงตามที่พรรคการเมืองสนับสนุนตนอยู่<sup>30</sup>

การที่จะหวังให้รัฐบาลมีความรับผิดชอบต่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งย่อมเป็นไปได้ยาก นอกจากมีพรรคการเมือง เพราะผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถปฏิเสธไม่สนับสนุนผู้สมัครของฝ่ายรัฐบาลได้ หากเห็นว่ารัฐบาลดำเนินนโยบายผิดพลาด หรือให้การสนับสนุนเมื่อเห็นว่า รัฐบาลทำหน้าที่ได้ถูกต้อง ด้วยเหตุนี้ พรรคการเมืองจึงเปรียบเสมือนห่วงเชื่อมระหว่างสังคมกับรัฐบาล หรือระหว่างสามัญชนและกลุ่มชนที่บงการของรัฐบาล<sup>31</sup>

ในรัฐสภาจะประกอบด้วยสมาชิกพรรคการเมืองอย่างน้อย 2 พวก คือ ฝ่ายเสียงข้างมาก ซึ่งเป็นพรรครัฐบาล ส่วนฝ่ายเสียงข้างน้อยก็เป็นฝ่ายค้าน การมีพรรคฝ่ายค้านก็เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยเช่นกันจะขาดเสียมิได้ เพราะถ้ารัฐบาลดำเนินการตามใจชอบหรือใช้อำนาจเกินขอบเขต พรรคฝ่ายค้านก็จะทำหน้าที่ควบคุมดูแลให้รัฐบาลได้บริหารประเทศอย่างมีประสิทธิภาพภายในขอบเขตของกฎหมาย ถ้าหากไม่มีพรรคฝ่ายค้านเสียแล้วประชาชนจะถูกบังคับอย่างไม่มีการเลือกในการรับทราบข่าวสารต่าง ๆ ที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอ และต้องลงคะแนนเสียงเลือกตั้งบุคคลที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอมา ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นแล้ว เสรีภาพ

<sup>30</sup>ชัจฉัย บุรุษพัฒน์, การเมืองและพรรคการเมืองของไทย (กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2511), หน้า 20-21.

<sup>31</sup>นิลลีย์ เวชชาชีวะ, ประชาธิปไตยทางการเมือง, หน้า 406.

ในการคัดเลือกตัวบุคคลก็ไม่อาจมีได้<sup>32</sup> พรรคฝ่ายค้านจะคอยท้วงติง วิพากษ์วิจารณ์ ทัดทาน หรือให้แนวความคิดที่เป็นประโยชน์โดยการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎร

พรรคการเมืองจึงเป็นผลมาจากเสรีภาพของมนุษย์ ขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องประกัน เสรีภาพ และป้องกันมิให้ระบบการปกครองหันไปสู่ระบอบเผด็จการ ถ้าปราศจากพรรคการเมือง แล้วย่อมเป็นสิ่งที่แน่นอนว่า การปฏิวัติรัฐประหารจะเป็นวิธีการเดียวในการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล<sup>33</sup>

พรรคการเมืองจึงเป็นที่กลุ่มบุคคลที่มารวมกันด้วยความสมัครใจ เพราะบุคคลเหล่านี้มีความคิดเห็น มีอุดมการณ์ นโยบาย หลักการในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทาง กว้าง ๆ คล้ายคลึงกัน ฉะนั้น กลุ่มบุคคลดังกล่าวนี้ต้องร่วมมือกันมีส่วนร่วมในการวางนโยบาย ของพรรคการเมือง มิใช่ให้คนใดหรือกลุ่มใดเป็นผู้กำหนด หากเป็นการร่วมปรึกษาหารือกัน และ เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เป็นไปด้วยดี พรรคการเมืองจึงมีการจัดตั้ง เป็นองค์การ ถาวร มีกลไกการดำเนินงานที่มีคุณภาพ พยายามผลักดันนโยบายของพรรคการเมืองให้บังเกิดผล ในทางปฏิบัติ โดยเผยแพร่นโยบายของพรรคให้เป็นที่ยอมรับและยอมรับต่อสาธารณชน ส่งสมาชิก ของพรรคเข้าแข่งขันรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อหวังที่จะ เข้าไปเป็นรัฐบาล ดำเนินการปกครองประเทศตามนโยบายของพรรค

### 3. บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง

ในฐานะที่พรรคการเมือง เป็นที่รวมของความคิดเห็นหรืออุดมการณ์ ความต้องการต่าง ๆ ของประชาชน ความต้องการของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชน ย่อมมีบทบาทมากกว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะสามารถดำเนินการใด ๆ ให้บรรลุผลได้อย่างจริงจัง เด่นชัด และมีน้ำหนัก หากมองอย่างผิวเผินอาจเห็นว่า การมีสภาผู้แทนราษฎรก็น่าจะเพียงพอแล้ว

<sup>32</sup>Lennox A. Mills, Southeast Asia (London : Oxford University Press, 1964), pp. 14-15.

<sup>33</sup>ขจัตถัย บุรุษพันธ์, การเมืองและพรรคการเมืองของไทย, หน้า 21.

แต่ในทางปฏิบัตินั้น ผู้ทำหน้าที่แทนประชาชนอย่างแท้จริง คือ พรรคการเมือง โดยเป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลและประชาชน ซึ่งมีหน้าที่อย่างน้อยที่สุด 2 ประการ<sup>34</sup> คือ

ก) ทำหน้าที่กลั่นกรอง เลือกบุคคลที่เหมาะสมเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่ทางการเมือง ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ซึ่งเป็นหลักประกันที่จะได้คนที่มีความเหมาะสม มีความรู้ความสามารถ มีความเสียสละ เป็นเชื่อถือและก่อความศรัทธาต่อประชาชน

ข) ทำหน้าที่รับฟัง รวบรวมข้อเรียกร้อง ความต้องการ และปัญหาต่าง ๆ จากประชาชน เพื่อนำมาผสมผสานแล้วร่างเป็นนโยบายของพรรค ทั้งในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และการวางมาตรการแก้ปัญหาในระยะยาว แล้วให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนำไปแถลงให้ประชาชนรับทราบ

พรรคการเมืองมีบทบาทต่อเสถียรภาพของรัฐบาล เพราะ เป็นเสมือนเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในการเรียกร้องการสนับสนุนจากมวลชน ในกิจกรรมจากอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล รัฐบาลใดมีการสนับสนุนจากมวลชน ก็เท่ากับรัฐบาลนั้นมีเสถียรภาพที่จะดำเนินการตามนโยบายที่ตั้งใจไว้ได้อย่างสะดวก<sup>35</sup> การเมืองทุกระบบจึงต้องอาศัยพรรคการเมืองในสังคมเบ็ดเสร็จ (totalitarian community) จะใช้พรรคการเมืองเป็นช่องทางที่จะแสดงออก หรือรวบรวมข้อเสนอต่าง ๆ เข้าสู่ระบบ และในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลง มักจะใช้พรรคการเมืองเป็นเสมือน agent ที่จะสร้างและก่อโครงสร้างของพฤติกรรมจากคุณค่า (value) ใหม่ ๆ<sup>36</sup>

<sup>34</sup>ร.ต.อ.วีรัตน์ แก้วกล้า, พรรคการเมืองกับการสร้างพื้นฐานทางการเมือง, หน้า 42-43.

<sup>35</sup>สิทธิพันธ์ พุทธิพน, "Party Identification", การพัฒนาการเมืองไทย ลิขิต อีระเวคิน, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา 2519), หน้า 168.

<sup>36</sup>Gabriel A. Almond & G. Bingham Powell, Jr., Comparative Politics : A Development Approach (Boston & Toronto : Little Brown, 1966), p. 117.

พรรคการเมืองมีบทบาทในการพัฒนาทางการเมืองด้วย กล่าวคือ ทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ มีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ไม่ว่าพรรคใดจะได้รับเลือกตั้งเป็นรัฐบาล (ฝ่ายที่มีเสียงข้างมาก) หรือพรรคฝ่ายค้าน (ฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อย) ย่อมจะดำเนินการบริหารประเทศไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาผู้แทนราษฎร พรรคฝ่ายค้านก็มุ่งปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน โดยพยายามชี้จุดอ่อน และข้อบกพร่องในการดำเนินงานของรัฐบาล ชี้แนะให้แก้ไขตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งได้แก่การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การลงมติไว้วางใจ หรือไม่ไว้วางใจ การอนุมัติหรือไม่อนุมัติงบประมาณ การลงมติผ่านหรือไม่ผ่านร่างกฎหมายต่าง ๆ ฯลฯ เป็นต้น

#### บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองพอสรุปได้ ดังนี้<sup>37</sup>

ก) หน้าที่ในการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน (political socialization) คือการทำให้ประชาชนได้เข้าใจถึงปัญหาต่าง ๆ ของประเทศ ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลพยายามชักจูงให้ประชาชนสนใจการเมือง โดยการเสริมสร้างทัศนคติและการปฏิบัติทางการเมือง เพื่อที่จะให้ประชาชนธำรงรักษาแบบแผนวัฒนธรรมทางการเมือง (political culture patterns) ดั้งเดิม หรือทำลายล้างแบบแผนเก่า นอกจากนี้ พรรคการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนายังต้องทำหน้าที่สร้างทัศนภาพ (vision) ในการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศแก่สมาชิกและประชาชนอีกด้วย

ข) หน้าที่เลือกสรรบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง (political mobilization) โดยวิถีทางของประชาธิปไตย ซึ่งการเลือกสรรบุคคลดังกล่าวเป็นไปโดยการเห็นชอบจากประชาชนโดยผ่านการเลือกตั้ง เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนมีความรู้สึกรับผิดชอบทางการเมือง

ค) ทำหน้าที่เป็นรัฐบาล และปฏิบัติตามนโยบายของพรรคตามที่ได้แถลงไว้กับประชาชน เมื่อสมาชิกของพรรคได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรฝ่ายเสียงข้างมากในรัฐสภา เพราะย่อมถือได้ว่าประชาชนมีความประสงค์ให้นโยบายของพรรคการเมืองนั้นเป็นนโยบายของ

<sup>37</sup>ร.ต.อ.วีรัตน์ แก้วกล้า, อ้างแล้ว, หน้า 44-46.

รัฐบาล พรรคการเมืองฝ่ายเสียงข้างน้อยก็ทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน เพื่อท้าทายการกระทำที่เห็นว่าไม่เหมาะสมของรัฐบาล ต้องมีนโยบายและตัวบุคคลพร้อมที่จะเป็นรัฐบาลได้ทันที หากรัฐบาลต้องลาออกไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือถ้าฝ่ายค้านได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

ง) หน้าที่การเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ (interest articulation and aggregation) เนื่องจากพรรคการเมืองกำเนิดมาจากการรวมตัวกันของกลุ่มผลประโยชน์ หมายถึงบุคคลในสาขาอาชีพต่าง ๆ ย่อมมีกลุ่มของตนและสามารถแสดงออกถึงอิทธิพล ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งเชื่อมโยง รวบรวมความต้องการของประชาชน และเป็นปากเสียงแทนประชาชน

จ) หน้าที่ในการสื่อสารทางการเมือง (political communication) พรรคการเมือง เป็นสถาบันที่มีความสำคัญรองลงมาจากสื่อมวลชน ในการทำหน้าที่เชื่อมโยงความต้องการของประชาชนกับผู้มีอำนาจทางการเมือง โดยเป็นเครื่องมือที่ทำให้บุคคลได้ใช้อิทธิพลในการบริหารกิจการของรัฐ ถึงแม้ว่าประชาชนจะมีสิทธิเลือกตั้ง แต่ถ้าอยู่อย่างโดดเดี่ยวก็จะปราศจากอิทธิพล การที่เจตน์จำนงต่าง ๆ อยู่อย่างกระจัดกระจาย จะทำให้ขาดประสิทธิภาพ ดังนั้น พรรคการเมืองจึงทำหน้าที่รวบรวมพลังต่าง ๆ ที่กระจัดกระจายอยู่นั้นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทำให้มีน้ำหนักขึ้น โดยสะท้อนความคิดเห็น ความต้องการ และความรู้สึกที่มีต่อการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจไปสู่การตัดสินใจ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามความประสงค์ของประชาชน ในขณะเดียวกันก็ถ่ายทอดผลการปฏิบัติงานของผู้มีอำนาจมาสู่ประชาชนในลักษณะ two way communication

#### 4. ประวัติ โครงสร้าง หน้าที่และปัญหาของพรรคการเมืองต่างประเทศ

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงประวัติ โครงสร้าง หน้าที่ และปัญหาของพรรคการเมืองต่างประเทศก่อน ต่อจากนั้นจึงจะกล่าวถึงประวัติโครงสร้าง หน้าที่ และปัญหาของพรรคการเมืองในส่วนต่อไป



#### 4.1 ประวัติของพรรคการเมืองต่างประเทศ

จากข้อมูลของ K. Lawson พบว่าในปัจจุบันนี้มีพรรคการเมืองมากกว่า 500 พรรคใน 100 ประเทศ หรือเฉลี่ยประมาณ 5 พรรคการเมืองในหนึ่งประเทศ<sup>38</sup> พรรคเหล่านี้มีลักษณะตั้งแต่ระบบสองพรรคใหญ่ที่มีการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึงอย่างแท้จริง กล่าวคือ อำนาจอาจอยู่ที่หน่วยงานหรือสาขาพรรคกันท้องถิ่น เช่น ในสหรัฐอเมริกา ไปจนถึงการรวมอำนาจอยู่ที่สำนักงานใหญ่ของพรรค เช่นในอังกฤษ ส่วนพรรคการเมืองในประเทศแถบยุโรปอื่น ๆ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน สแกนดิเนเวีย มีลักษณะ เป็นระบบหลายพรรค ซึ่งก่อนปี ค.ศ. 1850 ประเทศในยุโรปเหล่านี้ยังไม่มีพรรคการเมืองอย่างแท้จริง<sup>39</sup> ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติของพรรคการเมืองบางประเทศโดยเฉพาะอังกฤษและสหรัฐอเมริกามีดังต่อไปนี้

ประวัติพรรคการเมืองของอังกฤษ<sup>40</sup> ความจริงอังกฤษเริ่มมี "พรรคการเมือง" มาตั้งแต่ศตวรรษที่ 15 คืออยู่ในช่วงระยะเวลาของ ค.ศ. 1640-1660 แต่พรรคการเมืองในสมัยนั้น มิได้มีลักษณะ เป็นพรรคการเมืองในความหมายในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นเพียงกลุ่มการเมือง ซึ่งต่อสู้ซึ่งอำนาจระหว่างกัน อย่างไรก็ตามเมื่อถึงช่วง ค.ศ. 1688-1830 ได้มีกลุ่มการเมืองที่สำคัญ ๆ 2 กลุ่มคือ กลุ่ม Whig ซึ่งเป็นตัวแทนของเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ซึ่งคอยขัดเคี่ยวกับกลุ่มที่ดินรายย่อย คือกลุ่ม Tory ส่วนพรรคกรรมกรนั้นได้มีการก่อตั้ง เป็นพรรคการเมือง เมื่อ ค.ศ. 1900 เป็นที่น่าสังเกตว่าพรรคการเมืองของอังกฤษนั้นมีการจัดองค์การพรรคอย่างพิถีพิถันมาก และสำนักงานใหญ่ของพรรครวมทั้งผู้นำพรรคมีบทบาทพิเศษที่จะต้องปฏิบัติ รวมถึงมีอำนาจหรืออิทธิพลมากกว่าสาขาพรรค และสมาชิกหรือลูกพรรค

<sup>38</sup> อังาน สมาน ทองศรี, อ้างแล้ว, หน้า 11.

<sup>39</sup> คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2517), ปรากฏอยู่ในคานานและหน้า 1.

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-40.

ประวัติพรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกา<sup>41</sup> พรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา ได้เริ่มก่อตั้งขึ้นภายหลังการประกาศอิสรภาพจากอังกฤษ (ในปี ค.ศ. 1776) ประมาณ 17 ปี กล่าวคือ พรรคการเมืองแรกเกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1793 เมื่อ Thomas Jefferson ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศ เพราะไม่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาล และหันมาจัดตั้ง พรรค Anti-Federalist ซึ่งต่อสู้กับพรรค Federalist ของ Alexander Hamilton ซึ่งเป็นพรรคของชนชั้นหัวกะทิ อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองในสหรัฐดูเหมือนจะมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับพรรคการเมืองในอังกฤษ กล่าวคือ อำนาจที่แท้จริงทางการเมืองของพรรคการเมืองตกไปอยู่ในมือของสาขาพรรคในมลรัฐและท้องถิ่น เพราะการจ้องค้ำพรรคขาดความเหนียวแน่น ซึ่งไม่เหมือนของพรรคการเมืองในอังกฤษ

ส่วนพรรคการเมืองในประเทศอื่น ๆ นั้น มีลักษณะที่แตกต่างไปจากพรรคการเมืองของอังกฤษ และสหรัฐอเมริกาอยู่บ้างในรายละเอียดข้อปลีกย่อย แต่โดยทั่วไปแล้ว จะเน้นการจ้องค้ำพรรค ซึ่งจะ เป็นช่องทางที่จะแสดงให้เห็นถึงข้อเรียกร้อง และการสนับสนุนรัฐบาล เช่น เลนินได้กล่าวไว้ในปี ค.ศ. 1905 ว่า

"ชนชั้นกรมาชีพไม่มีอาวุธใดนอกจากองค์การในการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ... ชนชั้นกรมาชีพมีความสามารถที่จะ เป็นพลังอันไม่อาจมีผู้ใดชนะได้ และจะ เป็นพลังเช่นนั้นได้แน่แท้ เนื่องจากมีองค์การ"<sup>42</sup>

ในทำนองเดียวกัน เพรย์ก็มีความเห็นเช่นเดียวกันกับเลนิน โดย เพรย์ได้กล่าวในปี ค.ศ. 1966 ว่า

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-27.

<sup>42</sup> ปรัชญา เวสารัชช์ (ผู้แปล), พรรคกับเสถียรภาพทางการเมือง (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2527), หน้า 81.

"มวลชนชาวขลิไม่มีมืองค์การ และเนื่องจากไม่มีมืองค์การ จึงไม่มีอำนาจ เนื่องจากไม่มีอำนาจก็ไม่มีระบบตัวแทนในประเทศ"<sup>43</sup>

4.2 โครงสร้างของพรรคการเมืองต่างประเทศ กล่าวโดยทั่วไปแล้วโครงสร้างของพรรคการเมืองของต่างประเทศ มักประกอบด้วย สำนักงานกลางคณะกรรมการบริหาร หรือคณะกรรมการกลางของพรรค คณะกรรมการหรือสาขาพรรคระดับภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และกลุ่มอาชีพ<sup>44</sup> หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าโครงสร้างของพรรคการเมืองในประเทศนั้นประกอบด้วยสำนักงานในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น (หรือมีสาขาพรรค) ดังตารางข้างล่าง<sup>45</sup>

ศูนย์วิทยพัทธยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>44</sup> พลศักดิ์ จิระโกศลศิริ, "โครงสร้าง-หน้าที่ของพรรคการเมืองไทย", วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 17 ฉบับที่ 2 (เมษายน-มิถุนายน 2523), หน้า 13.

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบโครงสร้างของพรรคการเมืองสหรัฐ อังกฤษ และญี่ปุ่น

ระดับ	พรรคการเมือง		
	สหรัฐ	อังกฤษ	ญี่ปุ่น
ชาติ	1. คณะกรรมการพรรค	1. สำนักงานกลาง	1. สำนักงานใหญ่พรรค
	2. คณะกรรมการหาเสียงเลือกตั้งวุฒิสมาชิก	2. คณะกรรมการบริหาร	2. สภาบริหาร
	3. คณะกรรมการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	3. สภากลาง	3. สภาคณะศึกษานโยบาย
มลรัฐและท้องถิ่น	4. คณะกรรมการพรรคระดับมลรัฐ	4. สาขาพรรค	4. คณะกรรมการองค์การแห่งชาติ
	5. คณะกรรมการพรรคระดับเคาน์ตี	5. สาขาพรรคระดับแขวง	
	6. คณะกรรมการพรรคระดับนคร (city)	6. สาขาพรรคระดับเมือง	
	7. คณะกรรมการพรรคประจำหน่วยเลือกตั้ง (district)	7. สาขาพรรคระดับ parish	
	8. คณะกรรมการพรรคระดับพรีซิงค์ (precinct)	8. สาขาพรรคระดับกลุ่มอาชีพ	

ที่มา พลศักดิ์ จิรากรศิริ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

#### 4.3 หน้าที่ของพรรคการเมืองของต่างประเทศ สามารถสรุปได้ดังนี้<sup>46</sup>

1. หน้าที่ในการสรรหาผู้นำทางการเมืองให้แก่รัฐบาลในกรณีที่ เป็นฝ่ายรัฐบาล
2. หน้าที่ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์การต่าง ๆ ของรัฐบาล
3. หน้าที่ในการเป็นฝ่ายค้าน
4. หน้าที่ในการเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ
5. หน้าที่ในการให้ความรู้เกี่ยวกับการปกครองและรายงานเรื่องราวต่าง ๆ ให้ประชาชนทราบ
6. หน้าที่ในการสะท้อนความคิดเห็นของประชาชน
7. หน้าที่ในการสร้างความชอบธรรมของการมีอำนาจปกครองและสร้างศรัทธาต่อระบบการปกครอง
8. หน้าที่ในการรักษาอำนาจในการปกครองให้สืบทอดเนื่องกัน และการถ่ายทอดอำนาจให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย
9. หน้าที่ในการช่วยพัฒนาการเมือง
10. หน้าที่ในการเป็นศูนย์รวมพลังของประชาชนหรือเป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนและรัฐบาล

#### 4.4 ปัญหาของพรรคการเมืองของต่างประเทศ พรรคการเมืองในต่างประเทศนั้น

ถ้าพิจารณาอย่างผิวเผินจะพบว่ามียุเพียง 2-3 พรรคใหญ่ ๆ เท่านั้นแต่ถ้าได้ศึกษาอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้วจะพบว่า พรรคการเมืองของประเทศเหล่านั้นเฉพาะอย่างยิ่งพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษจะมีอยู่มากมาย แต่ไม่ค่อยเป็นที่รู้จักกันมากนัก เพราะพรรคการเมืองพรรคเล็กพรรคน้อยเหล่านั้น ไม่เคยมีโอกาสได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นกับ

<sup>46</sup>คณะกรรมการนิสิตรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว, หน้า 10-14, วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุพหล ราชภัฏชารักษ์, อ้างแล้ว, หน้า 1-6, ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า 12-17, อัครเมศวร์ ทองนวล "การพัฒนาความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทย", รัฐสภาสาร ปีที่ 35 ฉบับที่ 4 (เมษายน 2530) หน้า 2.

พรรคการเมืองของต่างประเทศก็คือ พรรคใหญ่ ๆ เพียง 2-3 พรรค จะสามารถทำหน้าที่ในการเรียกร้องและสนับสนุนรัฐบาล หรือเป็นตัวแทนของประชาชนทุกหมู่เหล่าได้หรือไม่ ดังที่ Siagmund Neuman<sup>47</sup> ได้เคยกล่าวไว้ว่า สาเหตุหนึ่งที่พรรคการเมืองต่าง ๆ ประสบความล้มเหลวก็คือ พรรคการเมืองเหล่านี้ขาดลักษณะของ parties of integration หรือเป็นพรรคที่ขาดบูรณาการ เพราะเป็นพรรคการเมืองที่เน้นผลประโยชน์ของกลุ่ม (parties of faction) หรือเป็นบุคคลนิยม (personalism) ของหัวหน้าพรรค นอกจากนี้ พรรคการเมืองเหล่านี้ ก็ยังประสบปัญหาในเรื่องการรักษาวินัย และการเงินของพรรค ตลอดจนประสบปัญหาเรื่องการปฏิบัติงานที่ผิดทำนองคลองธรรม (conflict of interest) และปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง (corruption) ดังที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่เสมอ ไม่ว่าในสหรัฐหรือในอังกฤษ อย่างเช่น คดีที่เกี่ยวกับค่าคอมมิชชั่นจากการอาชญากรรมหรือเรื่องความสัมพันธ์เชิงชู้สาว ซึ่งอาจจะมองว่าเป็นเพียงภาพพจน์ส่วนตัว แต่ในต่างประเทศถึงว่ามีความสำคัญและกระทบกระเทือนถึงพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ด้วย

## 5. ประวัติ โครงสร้าง หน้าที่ และปัญหาของพรรคการเมืองไทย

5.1 ประวัติของพรรคการเมืองไทย ประเทศไทยได้ทดลองนำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองมาใช้ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 เสียอีก กระแสความคิดในเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้แพร่กระจายออกไปอย่างกว้างขวางในสังคมไทย ทำให้มีบุคคลคณะหนึ่งรวบรวมกันทำการปฏิวัติ เพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งรู้จักกันในชื่อ "กบฏ ร.ศ.130" (พ.ศ.2454) และต่อมาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงสร้างเมืองประชาธิปไตยสมมติ หรือ "ดุสิตธานี" ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นการทดลองการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยระหว่างพระองค์กับข้าราชการบริพาร มีการตั้งพรรคการเมือง การประชุมสภา การถกเถียงอภิปรายในรูปแบบประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ดี ถ้าพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง รัชกาลที่ 6 ทรงตั้งพรรคการเมืองขึ้น

<sup>47</sup>หยุด แสงอุทัย, อ้างแล้ว, หน้า 163.

<sup>48</sup>วิภา เรื่องสกุล, "การก่อตั้งและพัฒนาการของพรรคชาติไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 66.

2 พรรค คือ พรรคโบว์น้ำเงิน มีท่านราม ณ กรุงเทพ (ร.6) เป็นหัวหน้าพรรคและพรรคโบว์แดง มีพลเอกเจ้าพระยารามราฆพเป็นหัวหน้าพรรค<sup>49</sup> แต่การสร้างเมืองดุสิตธานีขึ้นมาเป็นเพียง การทดลองความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเบื้องต้นเท่านั้น หากได้มีการ เผยแพร่ออกไปสู่ประชาชนไม่ ดังนั้นพรรคการเมืองในสมัยรัชกาลที่ 6 จึงเป็นเสมือนภาพจำลอง ของพรรคการเมือง และไม่ได้เป็นพรรคการเมืองตามความหมายที่แท้จริง ซึ่งต่อมาไม่นานก็ ล้มเลิกไป ต่อมาในระยะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎร เข้าทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศ และสถาปนากบฏระบอบประชาธิปไตย พร้อมทั้ง ได้จัดตั้ง "สมาคมนักราษฎร" ขึ้นโดยจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และอาจถือได้ว่าเป็น พรรคการเมืองพรรคแรกในระบอบประชาธิปไตย โดยที่สมาคมนี้มี พ.อ.พระยาพลพลพยุหเสนา เป็นหัวหน้า เปิดรับสมาชิกทั่วประเทศ ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่เข้าร่วมทำการเปลี่ยนแปลง การปกครอง พ.ศ. 2475 อย่างไรก็ตามสมาคมนักราษฎรนี้ก็มีคู่แข่งที่สำคัญคือ "คณะชาติ" แต่ "คณะชาติ" ได้ถูกรัฐบาลพระยามโนปกรณ์นิติธาดา ปฏิเสธไม่ยอมให้มีการก่อตั้ง เป็นพรรค การเมืองขึ้นโดยอ้างว่าบ้านเมืองอยู่ในสภาวะไม่สงบเรียบร้อย บุคคลสำคัญในกลุ่มคณะ ชาติ ได้แก่ พระยาโศภนนิคมมนตรี นาวาเอกพระยาตราภัยพิพัฒน์ นายหลุยส์ คีรีวัตี หลวงวิจิตรวาทการ และคนอื่น ๆ ดังนั้นสมาคมนักราษฎร จึงเป็นพรรคการเมืองเดียวในขณะนั้น อย่างไรก็ตามในระยะ ต่อมาสมาคมนักราษฎรเกิดการแตกแยกกันเอง และแยกออกเป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มของ พระยามโนปกรณ์นิติธาดา ซึ่งมี พ.อ.พระยาทรงสุรเดช ผู้นำฝ่ายทหาร เป็นฝ่ายสนับสนุนและ กลุ่มของหลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) ซึ่งมี พ.อ.พระยาพลพลพยุหเสนา เป็น ฝ่ายสนับสนุน<sup>50</sup>

<sup>49</sup>คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อ้างแล้ว, หน้า 158-159.

<sup>50</sup>ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว, หน้า 61-62.

สำหรับความเป็นมาของพรคการเมืองของไทยนั้น มีพื้นฐานอยู่บนกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2589 และพระราชบัญญัติพรคการเมือง พ.ศ. 2498 ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้<sup>51</sup>

มาตรา 14 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ระบุว่า

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งพรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย"

อย่างไรก็ดีประเทศไทยต้องใช้เวลาจนถึง 10 ปี กว่าจะมีกฎหมายพรคการเมืองฉบับแรก เมื่อปี พ.ศ. 2498<sup>52</sup> ดังได้กล่าวมาแล้ว และจนถึงปัจจุบันมีกฎหมายพรคการเมืองอีก 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติพรคการเมือง พ.ศ. 2511<sup>53</sup> พระราชบัญญัติพรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2517<sup>54</sup> และพระราชบัญญัติพรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2524<sup>55</sup> ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้มาจนถึงปัจจุบัน

## ศูนย์วิทยพัทยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>51</sup>ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, "ระบบพรคการเมืองไทยในอดีต", วารสารสังคมศาสตร์, (มิถุนายน 2524), หน้า 2-4 และ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489", ราชกิจจานุเบกษา 63 (10 พฤษภาคม 2489) : 327-328.

<sup>52</sup>ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 72 ตอนที่ 77 (28 กันยายน 2498) : 1-8

<sup>53</sup>ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 85 ตอนที่ 94 (15 ตุลาคม 2511) : 731-751.

<sup>54</sup>ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 91 ตอนที่ 173 (15 ตุลาคม 2517) : 1-26.

<sup>55</sup>ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่ม 98 ตอนที่ 111 (8 กรกฎาคม 2524) : 1-29.



นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา พรรคการเมืองของไทยมีวิวัฒนาการพอจะแบ่งออกได้เป็น 6 ระยะคือ<sup>56</sup>

1. ระยะภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี พ.ศ. 2475 (พ.ศ. 2475-2489) ซึ่งมีพรรคการเมือง 2 พรรคคือ พรรค "สมาคมนักข้าราชการ" และพรรค "คณะชาติ"
2. ระยะภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (พ.ศ. 2489-2498) มีพรรคการเมืองรวม 10 พรรค
3. ระยะสมัยที่มี พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ. 2498 (พ.ศ. 2498-2501) มีพรรคการเมืองรวม 30 พรรค
4. ระยะสมัยที่มี พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ. 2511 (พ.ศ. 2511-2514) มีพรรคการเมืองรวม 17 พรรค
5. ระยะสมัยที่มี พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ. 2517 (พ.ศ. 2517-2519) มีพรรคการเมืองรวม 43 พรรค
6. ระยะสมัยที่ พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 (พ.ศ. 2522-ปัจจุบัน) มีพรรคการเมือง รวม 19 พรรค

ดังที่กล่าวมาข้างต้นเป็นประวัติความเป็นมาของพรรคการเมืองไทยโดยทั่ว ๆ ไป สำหรับในส่วนที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นประวัติของพรรคการเมืองไทย 4 พรรคซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายของการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชากรไทย และพรรคพลังธรรม

<sup>56</sup>ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, ระบบพรรคการเมืองไทยในอดีต, หน้า 59-76 และ มนุญญ์ วัฒนโกเมร และคณะ, ข้อมูลพื้นฐานพรรคการเมืองปัจจุบันและพรรคการเมืองกับการเลือกตั้งปี 2531 (สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2531), หน้า 3 และรายงานการสัมมนากรรมการบริหาร-สมาชิกพรรคการเมือง และผู้ทรงคุณวุฒิ (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2532), หน้า 202-214.

### 5.1.1 ประวัติความเป็นมาของพรรคชาติไทย<sup>57</sup>

หลังจากเกิดกรณีวิกฤตการณ์ 14-16 ตุลาคม 2516 นิสิต นักศึกษา ประชาชนลุกฮือขึ้นเดินขบวนเรียกร้องประชาธิปไตยแล้ว ก็ส่งผลกระทบต่อบรรยากาศทางการเมือง และพรรคการเมืองตั้งนี้คือ รัฐบาลเผด็จการของจอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร ซึ่งครองอำนาจมาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 ต่อเนื่องมาจนถึง พ.ศ. 2516 รวมเวลา 11 ปี ถูกโค่นล้มลง ผู้คนสำคัญต้องเดินทางหลบหนีออกไปอยู่ต่างประเทศ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อจากรัฐบาลชุดก่อน เป็น "รัฐบาลเฉพาะกาล" บริหารประเทศช่วงระยะหนึ่ง รอให้มีการเลือกตั้งซึ่งจะจัดให้มีการขึ้นเมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกาศใช้แล้ว มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และประกาศใช้ในปี 2517 และต่อมายังมีประกาศใช้ พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ด้วย ซึ่งถือว่าเป็นยุคของ "การแบ่งบานของประชาธิปไตย" เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีลักษณะ เปิดกว้าง ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ อนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง โดยมี พ.ร.บ.พรรคการเมืองประกาศรับรองให้พรรคการเมืองมีความถูกต้องตามกฎหมายด้วย โดยมีพรรคการเมืองจัดตั้งและจดทะเบียนจำนวนมากถึง 42 พรรค และจัดตั้งเพิ่มขึ้นอีกหลายพรรคในระยะเวลาต่อมา นับได้ว่าเป็นยุคเฟื่องฟูที่สุดของพรรคการเมือง และส่วนใหญ่นี้เป็นพรรคการเมืองใหม่ ส่วนพรรคการเมืองเก่า เช่น สหประชาไทยของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็สลายตัวลง สมาชิกพรรคแยกย้ายกันไปร่วมกับพรรคอื่น และรวมตัวกันก่อตั้งพรรคใหม่

พรรคชาติไทยก็ถือได้ว่าเป็นพรรคการเมืองใหม่พรรคหนึ่ง ซึ่งก่อตั้งขึ้นในยุคนี้ โดยได้จดทะเบียนขึ้นเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2517 มีชื่อภาษาอังกฤษว่า CHARTTHAI PARTY ใช้ภาพธงชาติและแผนที่ประเทศไทยเป็นสัญลักษณ์ และมีเอกลักษณ์ในหลัก 3 ประการคือ สามัคคี ก้าวหน้า มั่นคง

<sup>57</sup> มนุชญ์ วัฒนวิกรม และคณะ, ข้อมูลพื้นฐานพรรคการเมืองปัจจุบันและพรรคการเมืองกับการเลือกตั้งปี 2531 (สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2531), หน้า 3 และ วิภา เรื่องสกุล, "การก่อตั้งและพัฒนาการของพรรคชาติไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 102-103.

มีผู้ร่วมก่อตั้งประกอบด้วย

พล.ต.ประมาธ อติเรกสาร อดีตสมาชิกคนสำคัญของคณะรัฐประหาร 2490 และอดีตสมาชิกพรรคเสรีมนังคศิลา ปัจจุบันลาออกจากราชการประกอบธุรกิจโรงงาน อุตสาหกรรม

พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเท ปัจจุบันลาออกจากราชการ ประกอบอาชีพธุรกิจอุตสาหกรรมเช่นกัน ทั้งยังเป็นญาติสนิทกับ พล.ต.ประมาธ อติเรกสาร ในฐานะน้องภรรยาด้วย

พล.ต.ศิริ สิริโยธิน อดีตเจ้ากรมการขนส่งทางบก และลาออกจากราชการสมัครรับเลือกตั้งในสังกัดพรรคเสรีมนังคศิลา เมื่อปี พ.ศ. 2499 อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม กระทรวงศึกษาธิการ และอดีตประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

นอกจากนี้ยังมีผู้ร่วมสนับสนุนก่อตั้ง แต่ไม่ได้เข้ารับตำแหน่งภายในพรรค คือ พล.ท.ไพฑูรย์ อังคตานุวัฒน์ นางนงนุช ดันส์จจา และ นายบุญทรง ศรีเพ็ญพงศ์ เป็นต้น

เมื่อก่อตั้งพรรคใหม่ ๆ นั้น พรรคชาติไทยมี พล.ต.ประมาธ อติเรกสาร (ยศในขณะนั้น เป็นหัวหน้าพรรค พล.ต.ศิริ สิริโยธิน เป็นรองหัวหน้าพรรคและ พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) เป็นเลขาธิการพรรค ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่มาจากพรรคสหประชาชาติไทย ซึ่งถือกำเนิดมาจากพรรคเสรีมนังคศิลา และพรรคสหภูมิ และบทบาทของพรรคชาติไทยในช่วงปี พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบัน กล่าวอย่างย่อ ๆ ได้ดังนี้ คือ พรรคชาติไทยได้มีส่วนร่วมสำคัญในการร่วมจัดตั้งรัฐบาลของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2518 โดยพรรคชาติไทยได้รับตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดนี้ 7 ตำแหน่ง โดยมีบุคคลสำคัญของพรรคเข้ารับตำแหน่ง 6 คน สหรั้รัฐบาลชุดต่อมาภายใต้การนำของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี พรรคชาติไทยได้มีส่วนร่วมสำคัญในการจัดตั้งรัฐบาลผสม เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2519 โดยพรรคชาติไทยได้รับตำแหน่งรัฐมนตรี 9 ตำแหน่ง โดยมีบุคคลสำคัญในพรรคเข้ารับตำแหน่ง 8 คน ในช่วงรัฐบาลชุดของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้ประสบปัญหาทางการเมืองที่สำคัญคือ เกิดการประท้วงการกลับเข้ามาในประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร และรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ ท้าให้เกิดรัฐประหารขึ้น เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 และมีผลทำให้พรรคการเมืองถูกรวมทั้งพรรคชาติไทยด้วย จนกระทั่งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 เมษายน

2522 พรรคชาติไทยไม่ได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลทันทีตกเป็นฝ่ายค้าน อย่างไรก็ตามก็ตีพรรคชาติไทยทำหน้าที่ฝ่ายค้านอยู่เพียงปีเดียว และได้เข้าร่วมเป็นพรรครัฐบาลอีกครั้งในปี 2523 โดยมี พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยพรรคชาติไทยได้รับตำแหน่งรัฐมนตรี 6 ตำแหน่ง และมีบุคคลสำคัญในพรรคเข้ารับตำแหน่ง 6 คน ต่อมาในปี พ.ศ. 2524 ได้มี พ.ร.บ.พรรคการเมืองใช้บังคับ ทำให้พรรคชาติไทยได้ก่อกำเนิดขึ้นใหม่อีกครั้งหลังจากถูกล้มเลิกโดยการทบทวนประหารปี 2519 และแกนนำสำคัญของพรรคชาติไทยพอสรุปได้ดังนี้ พล.ต.ประमाण อติเรกสาร (ยศในขณะนั้น) หัวหน้าพรรค พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) รองหัวหน้าพรรค นายอนุวรรตน์ วัฒนพงศ์ศิริ รองหัวหน้าพรรค และ นายบรรหา ศิลปอาชา เลขาธิการพรรค พรรคชาติไทยได้ทำหน้าที่ฝ่ายรัฐบาลเรื่อยมา ตั้งแต่ปี 2523 และต้องมาทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านอีกครั้งหนึ่ง เมื่อคราวเลือกตั้งทั่วไป เมื่อ 18 เมษายน 2526 ทั้ง ๆ ที่พรรคชาติไทยเป็นพรรคที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการเลือกตั้งเข้ามามากที่สุดและมากกว่าพรรคอื่น ๆ โดยมี ส.ส. จำนวน 108 คน ในปี พ.ศ. 2529 พรรคชาติไทยได้เป็นพรรครัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง โดยได้รับตำแหน่งรัฐมนตรี 6 ตำแหน่ง และมีบุคคลในพรรคเข้ารับตำแหน่ง 6 คน และมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในส่วนของคณะกรรมการบริหารพรรคคือ พล.ต.ประमाण อติเรกสาร (ยศในขณะนั้น) เป็นประธานที่ปรึกษาพรรค พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) หัวหน้าพรรค โดยมีนายบรรหา ศิลปอาชา เป็นเลขาธิการพรรคเหมือนเดิม ต่อมาในปี 2531 ได้มีการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อ 24 กรกฎาคม 2531 พรรคชาติไทยได้เป็นแกนนำที่สำคัญอีกครั้งหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หัวหน้าพรรคชาติไทยคือ พล.ต.ชาติชาย ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) ได้เป็นผู้นำรัฐบาล และดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และนับเป็นครั้งแรกที่มีนายกรัฐมนตรีมาจากหัวหน้าพรรคการเมือง ตั้งแต่การเลือกตั้งปี 2522 ถึงปัจจุบัน และนับเป็นรัฐบาลที่มีลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลชุดดังกล่าวก็ไม่สามารถบริหารประเทศได้ครบวาระ 4 ปี ทั้งนี้ก็เพราะ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 แต่อย่างไรก็ตามคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ไม่ได้ยกเลิก พ.ร.บ.พรรคการเมืองปี พ.ศ. 2524 ดังนั้นจึงทำให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ยังคงดำรงอยู่และดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อไปได้

สำหรับการตั้งชื่อพรรคว่า "ชาติไทย" นั้นเพราะ เป็นคำที่มีความหมายและความสำคัญในตัวเอง กล่าวคือ มีนัยแสดงถึงความเป็นชาติของคนไทย ความเป็นปึกแผ่นมั่นคง จึง เป็นมงคลนามคำว่า "ชาติไทย" จะทำให้สมาชิกพรรคมีความพร้อมและตั้งใจจริงที่จะทำงานเพื่อชาติไทย วัตถุประสงค์ในการก่อตั้งพรรคและนโยบายสำคัญ<sup>59</sup>

5.1.2 ประวัติของพรรคประชาธิปัตย์<sup>60</sup> พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองที่เก่าแก่ที่สุด เพราะถือกำเนิดขึ้นก่อนที่จะมี พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2498 กล่าวคือ พรรคนี้ถือกำเนิดครั้งแรกตรงกับวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2489<sup>61</sup> คือในวันนั้นถือตามถกษาว่าเป็นวันเสาร์ 5 ซึ่งถือกันว่าเป็นวันแข็งที่สุด โดยมีพื้นฐานอยู่บนบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 (มาตรา 14) และมีนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะผู้ร่วมก่อการเปลี่ยนแปลงทางการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นหัวหน้าพรรค ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นรองหัวหน้าพรรค และ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นเลขาธิการพรรค นายชวลิต อภัยวงศ์ เป็นรองเลขาธิการพรรค โดยมีสมาชิกแรกก่อตั้งเป็น ส.ส. ประเภท 1 จำนวน 35 ท่าน ก่อนที่จะมีพรรคการเมืองและการก่อตั้งพรรคประชาธิปัตย์นั้น กระแสความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมืองมีมาตลอดหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ แต่การตั้งพรรคการเมืองยังไม่เป็นที่ยอมรับอย่างเป็นทางการ เป็นเอกภาพจากผู้มีอำนาจสมัยนั้น ในระยะต้น ๆ ได้เคยมีการหารือระหว่าง นายควง อภัยวงศ์ ขณะเป็นนายกรัฐมนตรี กับนายปรีดี พนมยงค์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อขยายสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

<sup>59</sup>พล.ต.ประมาธ อติเรกสาร, บันทึกความจำเมื่อข้าพเจ้าเป็นหัวหน้าพรรค, (กรุงเทพฯ : จงเจริญการพิมพ์, 2521), หน้า 24-27.

<sup>60</sup>หนังสือที่ระลึกครบ 40 ปี พรรคประชาธิปัตย์บนหนทางการต่อสู้เพื่อบ้านเมือง พิมพ์คร่าวฉลองครบรอบ 40 ปี พ.ศ. 2529, (6 เม.ย. 2529), หน้า 2-3 ธีรวิฑู สุกุทธิสงคราม, นายควง อภัยวงศ์ กับพรรคประชาธิปัตย์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เรื่องศิลป์, 2522), หน้า 64 และ สละ ลิขิตกุล (ทหารเก่า), เบื้องต้นเบื้องหลังพรรคประชาธิปัตย์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์การเวก, 2521), หน้า 18-19.

<sup>61</sup>พรรคประชาธิปัตย์กำเนิดจริง วันที่ 6 เมษายน 2489 ตรงกับวันขึ้นห้าค่ำเดือนห้า แต่เนื่องจากวันกำเนิดตรงกับวันจักรี จึงเลื่อนวันกำเนิดพรรคมาเป็นวันที่ 5 เมษายน 2489.

รวมทั้ง เรื่องการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่เหตุการณ์ทางการเมืองผันแปรและเปลี่ยนแปลงดั่งที่  
ดังกล่าวจึงยังไม่เป็นผล

จวบจนกระทั่งสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้รับการ  
แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการแถลงอย่างเป็นทางการต่อผู้แทนหนังสือพิมพ์ในปี 2488 ว่า  
รัฐบาลกำลังพิจารณาเสนอร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง แต่ไม่ทันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้น  
เสนอเข้าสู่สภาก็มีเหตุการณ์ที่ทักให้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ต้องยุบสภาและเปิดให้มีการ  
เลือกตั้งทั่วไป ในต้นปี 2489

ภายหลังการยุบสภาและ เตรียมการเลือกตั้งทั่วไป สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สิ้นสุด  
อายุลงขณะนั้นต่างก็พากันรวมตัวเป็นพรรคการเมืองขึ้น โดยไม่มีกฎหมายรองรับ แต่ก็ถือได้ว่า  
บรรยากาศทางการเมือง ได้คลี่คลายไปในทางที่เปิดโอกาสให้มีเสรีภาพในการจัดตั้ง เป็นพรรค  
การเมืองได้ ในขณะที่มีกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รวมตัวกันจัดตั้ง เป็นพรรคการเมืองต่าง ๆ  
หลายพรรค อาทิเช่น พรรคสหชีพ พรรคก้าวหน้า พรรคประชาธิปไตย เป็นต้น

ครั้นการเลือกตั้ง 6 มกราคม 2489 ผ่านพ้นไป นายควง อภัยวงศ์ ซึ่งในขณะนั้นไม่ได้  
สังกัดพรรคการเมืองใด ได้รับมอบหมายให้จัดตั้งรัฐบาล รัฐบาล นายควง ได้บริหารงานมาระยะ  
หนึ่ง นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ แห่งพรรคสหชีพ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับหนึ่งที่รู้จักในนาม  
"กฎหมายบิดบ้ายข้าวเหนียว" ที่มีสาระสำคัญให้ร้านค้าบิดบ้ายบอกราคาสินค้าทุกชนิด รัฐบาล  
นายควง เห็นว่าเป็นไปไม่ได้ ที่จะบังคับให้ทำเช่นนั้นเกรงจะเกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน  
ไม่สมควรใช้เป็นกฎหมาย เมื่อมีการลงมติ ปรากฏว่า สภาฯ รับหลักการเห็นด้วยกับกฎหมาย  
ดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง 65 ต่อ 63 แม้จะแพ้คะแนนเสียงเพียง 2 เสียง นายควง และ  
คณะรัฐมนตรีก็ได้แสดงสปิริตทางการเมือง ด้วยการลาออกกลางสภาฯ เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2489

หลังจากที่ฝ่ายแพ้แก่พรรคสหชีพกลุ่ม ส.ส. ที่สนับสนุนนายควง ได้ประชุมปรึกษา  
หารือเห็นควรที่จะต้องจัดตั้ง เป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินการต่อสู้ทางการเมืองอย่างเป็น  
เอกภาพต่อไป สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มนั้นประกอบด้วย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายเสียง  
ไชยกาล นายปริญญา จุฑามาต นายสุวิชัย พันธเศรษฐ์ ดร.โชติ คุ่มพันธ์ นายชวลิต อภัยวงศ์

นายอินทูล วรกุล นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ นายพอง สิทธิธรรม ทั้งนี้โดย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้นำเอาพรรคก้าวหน้าที่ได้จัดตั้งขึ้นมาแล้วมารวมกันเข้ากับพรรคประชาธิปไตยของ ดร.โชติ คุ่มพันธ์ แล้วตกลงให้ชื่อพรรคการเมืองใหม่นี้ว่า "พรรคประชาธิปไตย"

พรรคประชาธิปไตยผ่านมรสุมทางการเมืองมานับครั้งไม่ถ้วน ทั้งจากฝ่ายตรงข้ามและความขัดแย้งภายในพรรคเอง จนเป็นเหตุให้สมาชิกผู้เริ่มก่อตั้งพรรค และสมาชิกพรรครุ่นหลังบางคนแยกตัวออกไปตั้งพรรคการเมืองใหม่หลายพรรค กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2489 นายเลียง ไชยกาล ได้แยกตัวออกไปตั้งพรรคประชาชน ในปี พ.ศ. 2491 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช แยกไปตั้งพรรคกิจสังคม ในปี พ.ศ. 2519 นายสมคิด สุนทรเวช แยกไปตั้งพรรคประชากรไทย และในปี พ.ศ. 2531 นายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ และนายวีระ มุสิกพงศ์ ได้แยกตัวออกไปตั้งพรรคประชาชน อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้ว พรรคประชาธิปไตยเป็นพรรคที่มีความเก่าแก่ มีการจัดองค์กรอย่างเข้มแข็ง มีการบริหารงานที่เป็นระบบ มีสาขาพรรคมากที่สุดในการดาพรรคการเมืองของไทย และถึงแม้ว่าในบางสถานการณ์ภาพพจน์ของพรรคประชาธิปไตยได้ตกต่ำในสายตาของประชาชนทั่วไป ทั้งนี้เนื่องมาจากสมาชิกพรรคมีความคิดเห็นขัดแย้งกันและยากที่จะประสานให้คนคิดกันได้จึงจำเป็นต้องแยกตัวออกมาเพื่อตั้งพรรคใหม่ แต่ถ้ามองให้ดีแล้วก็จะพบว่าเรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งธรรมดาในสังคมประชาธิปไตยที่ประชาชนมีความคิดที่หลากหลาย เพียงแต่เราขอให้ความคิดที่หลากหลายนั้นอยู่บนพื้นฐานของการมีเหตุผล และมีความชอบธรรม ดังนั้นถ้าพิจารณาจากสภาพการณ์ที่กล่าวมาข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า พรรคประชาธิปไตยเป็นพรรคการเมืองที่มีความเป็นสถาบัน (institutionalization) มากที่สุด

5.1.3 ประวัติของพรรคประชากรไทย<sup>62</sup> พรรคประชากรไทยถือกำเนิดขึ้นท่ามกลางความแตกแยกทางความคิดทางการเมืองอย่างรุนแรง ระหว่างพวกซ้ายจัดและขวาจัด (ภายหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519) จนทำให้พรรคประชาธิปไตยต้องแตกออกเป็นเสี่ยง ๆ

<sup>62</sup> มนุษย์ วัฒนโกเมร และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 10 และ พ.ต.ต.อภิชาติ พุ่มแก้ว, "พรรคการเมืองไทยกับฐานคะแนนเสียง : ศึกษากรณีพรรคประชากรไทยในกรุงเทพมหานคร" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 33-35.

กล่าวคือ พรรคประชากรไทยนั้น ผู้ที่เป็นแกนนำการก่อตั้งคืออดีต 3 ส.ส. ของพรรคประชาธิปัตย์ มี นายสมัคร สุนทรเวช นายพิภพ อะสีติรัตน์ และนายสนธิ กุลเจริญ แต่เกิดความขัดแย้งกับ กลุ่มภายในพรรคประชาธิปัตย์ จึง ได้แยกตัวออกมา ซึ่งพรรคประชาธิปัตย์นี้ถือเป็นพรรคการเมืองเก่าแก่เริ่มก่อตั้งพรรคมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 แต่เป็นพรรคที่มีความขัดแย้งกันภายในพรรคมาก ถึงขนาดมี ส.ส. แยกพรรคกันมาก็หลายครั้ง การแยกตัวของนายสมัครกับพวกนั้นเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2519 ซึ่งสภาพการณ์ของพรรคประชาธิปัตย์ในขณะนั้น พอสรุปภาพรวมได้ว่า การแบ่งแยกกันเป็นกลุ่มย่อยภายในพรรคที่เป็นพื้นฐานของความแตกแยกนั้นอาจแบ่งได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ด้วยกันคือ

1. กลุ่มหัวเก่า เป็นกลุ่มที่มีแนวความคิดยืนหยัดอยู่กับนโยบายดั้งเดิมของพรรคประชาธิปัตย์ กล่าวคือกลุ่มนี้เป็นกลุ่มอนุรักษนิยมในพรรค กลุ่มนี้ไม่ได้หมายความว่าความถึงแต่สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกรุ่นเก่าเท่านั้น แต่ยังมีสมาชิกพรรครุ่นใหม่ที่สามารถรวมกลุ่มอยู่ด้วยหลายคน และมีได้มีอยู่เฉพาะแต่ผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เท่านั้น แต่ยังมีผู้ที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่เป็นกรรมการอำนวยการพรรคหลายคนรวมอยู่ในกลุ่มด้วย สมาชิกในกลุ่มนี้มีการรวมตัวกันเหนียวแน่นพอสมควร ความเป็นอนุรักษนิยมของคนในกลุ่มนี้คือไม่ต้องการจะทำการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะนำไปสู่ความวุ่นวายทางการเมืองหรือนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงความคิดดั้งเดิมของสังคมไทย

บุคคลที่รวมกันอยู่ในกลุ่มนี้ที่สำคัญได้แก่ นายธรรมนุญ เทียนเงิน นายสมัคร สุนทรเวช นายสมบุญ ศิริธร นายสงสุข ภักเกษม นายมงคล สิมะโรจน์ นายอนุสรณ์ ทรัพย์มัญญ พ.ต.ต. ประสงค์ มัชฌิมาพันธ์ เป็นต้น กลุ่มนี้ได้ชื่อว่าเป็น "ฝ่ายขวาของพรรค" และมีชื่อเรียกอีกอย่างว่า "กลุ่ม กทม."

บุคคลที่เป็นหัวหน้ากลุ่มนี้คือ นายธรรมนุญ ส่วนผู้ที่มีความสำคัญรองลงไปจาก นายธรรมนุญ ได้แก่ นายสมัคร ซึ่งแม้ว่าจะเพิ่งได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2518 แต่ก็สามารถผลักดันตนเองให้ก้าวขึ้นเป็นสมาชิกพรรคที่เป็นชนชั้นนำได้อย่างรวดเร็ว และเมื่อทางพรรคประชาธิปัตย์ได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาเมื่อปี พ.ศ. 2518 ก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง เกษตร ทั้งที่เพิ่ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทน



ราษฎร ครั้งแรก และเมื่อปี พ.ศ. 2519 ก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งถือกันว่าเป็นกระทรวงที่มีความสำคัญและมีบทบาทมากที่สุดคนสายตาของนักการเมืองทั่วไป นายสมัคร มักจะเป็นตัวแทนในการแสดงบทบาทของกลุ่มนี้ในการต่อสู้กับกลุ่มของนายดำรง ลัทธพิพัฒน์ และกลุ่มนายสุรินทร์ มาศดิตถ์

2. กลุ่มก้าวหน้า กลุ่มนี้บางที่รู้จักกันในนาม "กลุ่มหนุ่ม" หรือ "กลุ่มปีกซ้าย" ของพรรค กลุ่มนี้จัดได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีความคิดก้าวหน้าไปในทางเสรีนิยมมากกว่ากลุ่มแรก จึงมีความขัดแย้งกับกลุ่มแรกมาโดยตลอด ในกลุ่มนี้ยังสามารถแบ่งย่อยออกไปอีก 2 กลุ่มคือ กลุ่มของนายดำรง ลัทธพิพัฒน์ ซึ่งในเวลานั้นเป็นเลขาธิการพรรคอยู่ กลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นพวกนักวิชาการอย่างเช่น ดร.เจริญ คันธวงศ์ ดร.กมล สมวิเชียร ดร.พิสิษฐ์ ภัคเกษม และอีกกลุ่มคือกลุ่มของ นายสุรินทร์ มาศดิตถ์ รองหัวหน้าพรรค กลุ่มก้าวหน้านี้มีบทบาทและมีอิทธิพลมากพอสมควรภายในพรรคเพราะบุคคลในกลุ่มนี้สามารถเข้าไปยึดกลไกในการบริหารงานภายในพรรคได้มากพอ ๆ กับกลุ่มหัวเก่า และในบางครั้งยังสามารถโน้มน้ำหนักให้หัวหน้าพรรคโอนอ่อนมาเข้าข้างกลุ่มของตนได้

สมาชิกพรรคที่อยู่ในกลุ่มนี้มักจะเป็นคนในวัยหนุ่มสาว และส่วนมากจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากต่างจังหวัด อาทิเช่น นายชวน หลีกภัย นายขุนทอง ภูผาเดือน นายบัญญัติ บรรทัดฐาน นายวีระ มุสิกพงษ์ นางพรณีทา วัชรโบล นายอานวย สุวรรณศิริ นายสัมพันธ์ ทองสมัคร เป็นต้น

3. กลุ่มสายกลาง กลุ่มนี้ไม่มีการรวมกลุ่มอย่างเด่นชัดนัก เป็นกลุ่มที่อยู่คั่นระหว่างสองกลุ่มแรก ดังนั้นบางครั้ง บางปัญหา จึงเข้ากับกลุ่มแรกหรือกลุ่มที่สองได้ แต่ในบางครั้งก็เข้ากันไม่ได้ กลุ่มนี้จึงไม่มีแนวทางที่แน่นอนนักแต่มีแนวความคิดที่จะประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ภายในพรรค

สมาชิกพรรคที่จัดอยู่ในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรุงเทพมหานคร เช่น นายพิชัย รัตตกุล นายอาคม สรสุชาติ นายสนอง ตูจินดา นายชนะ รุ่งแสง นายนิธิพัฒน์ ชาลีจันทร์ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่คือ นายไกรสร ตันติพงษ์

จนกระทั่งมีการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2522 (22 เมษายน 2522) ซึ่งนับเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 12 ของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ผลปรากฏว่า พรรคประชากรไทยโดย นายสมัคร สุนทรเวช เป็นหัวหน้าพรรคสามารถพาลูกพรรคครองที่นั่งในเขตกรุงเทพฯ ได้ 29 ที่นั่งจาก 32 ที่นั่ง ซึ่งเป็นเขตอิทธิพลของพรรคประชาธิปัตย์เกือบทั้งหมด จนกระทั่งการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2526 วันที่ 25 กรกฎาคม 2529 และครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 ซึ่งพรรคประชากรก็สามารถกวาดที่นั่งในเขตกรุงเทพฯ ได้มากที่สุด แต่ก็น้อยกว่าเมื่อครั้งการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 เนื่องจากได้เกิดพรรคการเมืองใหม่อีก พรรคหนึ่งซึ่งสามารถสร้างศรัทธาต่อคนกรุงเทพฯ ได้อย่างมากมายมหาศาล นั่นก็คือ พรรคพลังธรรม อันมี พล.ต.จำลอง ศรีเมือง เป็นหัวหน้าพรรค ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

5.1.4 ประวัติพรรคพลังธรรม จากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด (24 กรกฎาคม 2531) ได้เกิดพรรคการเมืองใหม่พรรคหนึ่ง ดูเหมือนว่าจะมีฐานเสียงอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร แต่ก็ไม่ได้เกิดขึ้นโดยการแยกตัวออกมาจากพรรคที่มีฐานเสียงอยู่ในเขตนครหลวงเดิม อย่างพรรคประชาธิปัตย์และพรรคประชากรไทย นั่นคือพรรคพลังธรรม ซึ่งลักษณะการเกิดของพรรคพลังธรรม ที่มี ส.ส. ได้รับเลือกตั้งเข้ามารวม 14 คน โดย 10 คน ได้รับเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร จากจำนวนที่นั่งทั้งหมด 37 ที่นั่ง จึงเป็นปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ เพราะการที่พรรคพลังธรรม เป็นตัวแทรกที่สำคัญเข้ามาในระหว่างพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคประชากรไทยซึ่งผูกขาดสนามเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานครมาโดยตลอดในระดับหนึ่ง (ในการเลือกตั้งครั้งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 ในเขตกรุงเทพมหานคร พรรคประชากรไทยได้รับเลือก 20 คน พรรคพลังธรรม 10 คน พรรคประชาธิปัตย์ 5 คน พรรคกิจสังคม 1 คน และพรรคมวลชน 1 คน<sup>63</sup>)

เมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรปี พ.ศ. 2531 บุคคลจำนวนมากต่างรู้สึกและเห็นพ้องต้องกันว่านักการเมืองและพรรคการเมืองจำนวนมากได้ปฏิบัติในทางทำลายความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อระบอบประชาธิปไตย กลไกทางการเมืองได้เอื้ออำนวยต่อการประกอบธุรกิจ

<sup>63</sup>สมบัติ จันทรวงศ์, วิวัฒนาการและแนวโน้มของพรรคการเมืองใหม่ : ศึกษาเฉพาะกรณีพรรคพลังธรรม (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), หน้า 11.

การเมือง เสาะแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวหรือคณะของตนมากกว่าผลประโยชน์ของมวลชน ถ้าหากต่างคนต่างวางมือปล่อยปละละเลย ความตกต่ำทางการเมืองอาจถึงจุดที่เป็นอันตราย ต่อกระบวนการสร้าง เสริมประชาธิปไตยและหากประชาชนสิ้นความเชื่อถือศรัทธาในระบอบ ประชาธิปไตยแล้ว ก็นำหวนเกรงว่าการเมืองในลัทธิอื่นอาจถือจังหวะและโอกาสนั้น เข้ามา มีบทบาทรวมอำนาจในประเทศของเราได้<sup>64</sup> ดังนั้นบุคคลจำนวนหนึ่งภายใต้การนำของ พล.ต.จำลอง ศรีเมือง นายทหารแกนนำคนสำคัญของกลุ่ม "ยังเติร์ก" หรือ จปร. 7 ซึ่งมี บทบาททางการเมืองมากที่สุดในช่วงที่ผ่านมา (พล.ต.จำลอง เคยดำรง "แห่งทางการเมือง สูงสุดในตำแหน่ง เลขาธิการนายกรัฐมนตรี มาตั้งแต่สมัยรัฐบาล "เปรม 1" ก่อนที่จะลงสมัคร รับเลือกตั้ง เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2528 และชนะคู่แข่งคือ นายชนะ รุ่งแสง แห่งพรรคประชาธิปัตย์อย่างท่วมท้น)<sup>65</sup> จึงร่วมกันประชุมปรึกษากันว่าจะต้องสร้าง ทางเลือกใหม่ และความหวังใหม่ให้ประชาชน โดยตั้งใจและมีเจตน์จำนงอย่างแน่วแน่ ว่า "จะสร้างการเมืองที่มีคุณธรรม นำประชาธิปไตยให้ประชาชนได้ จึงร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น ใหม่ชื่อว่า "พรรคพลังธรรม" โดยได้จดทะเบียนพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2531 จึงถือว่าวันที่ 9 มิถุนายน เป็นวันกำเนิด พรรคพลังธรรม

พรรคพลังธรรมได้สร้างความฮือฮาให้กับการเมืองไทยเป็นอย่างมาก จากการที่ หัวหน้าพรรคคือ พล.ต. จำลอง ศรีเมือง ประกาศว่า "เอาหน้าดีไปโล้หน้าเสีย" และได้ขับ เคี้ยวกับพรรคประชาธิปัตย์ไทย ในเขตกรุงเทพฯ อย่างเข้มข้น ในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง เมื่อ 24 กรกฎาคม 2531

สำหรับรายละเอียดอื่น ๆ ของพรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชาธิปัตย์ ไทย และพรรคพลังธรรมนั้น สามารถเปรียบเทียบโดยใช้เกณฑ์ต่าง ๆ 26 เกณฑ์ (โปรดดู ภาคผนวก ก.)

<sup>64</sup> เอกสารของพรรคพลังธรรม ชื่อ สังจพจน์พลังธรรม (กรุงเทพฯ : พันนี้พับบลิชชิ่ง, 2532), หน้า 5-6.

<sup>65</sup> มนุชญ์ วีฑนโกเมร และคณะ, อ้างอิงแล้ว, หน้า 22.

## 5.2 นโยบายพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 มาตรา 9 กำหนดว่านโยบายของพรรคการเมืองจะต้องมีลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกในเรื่อง เชื้อชาติหรือศาสนา ระหว่างชนานชาติ ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และมาตรา 31 บัญญัติว่า การเปลี่ยนแปลงนโยบายใด ๆ จะต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้น

ประเทศไทยซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศว่าเป็นประเทศประชาธิปไตย โดยมีองค์พระมหากษัตริย์เป็นประมุขได้มีการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยมาแล้วเป็นระยะเวลา นานเกือบครึ่งศตวรรษ แต่ระบบการบริหารพรรคการเมืองของไทยยังมีลักษณะ ไร้ทิศทาง ไร้เป้าหมาย ไร้อุดมการณ์ ขาดนโยบายที่แน่ชัด และไร้ประสิทธิภาพที่จะเป็นองค์กรหรือสถาบันทางการเมืองที่ได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากประชาชนส่วนใหญ่ผู้เป็นเจ้าของประเทศ ทั้งนี้ เพราะสมาชิกส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมภารกิจทางการเมืองยังขาดเป้าหมายร่วมกันอย่างจริงจัง ขาดความรู้ความเข้าใจด้านการเมือง ขาดความจริงใจ ขาดจุดยืน ตลอดจนขาดทัศนคติที่ต่อบ้านเมืองและขาดจริยธรรมและคุณธรรมทางการเมือง อีกทั้งขาดความมุ่งมั่นที่จะทำประโยชน์เพื่อบ้านเมือง หากแต่เข้าสู่เวทีทางการเมืองเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าเพื่อเสริมสร้างประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนส่วนใหญ่ผู้เป็นเจ้าของประเทศ<sup>66</sup>

ตามธรรมดา การปกครองในระบบพรรคการเมืองนั้น ถือกันว่านโยบายของพรรคมีความสำคัญสำหรับพรรคมากที่สุด เพราะการที่พรรคการเมืองจะกำหนดนโยบายของพรรคขึ้นมาได้นั้น จำจะต้องทำการศึกษาปัญหาต่าง ๆ ของบ้านเมืองอย่างกว้างขวางมาก่อนอย่างละเอียดถี่ถ้วน เมื่อได้ทราบถึงรากเหง้าของปัญหาอย่างแท้จริงแล้ว ก็จะต้องพิจารณาถึงสาเหตุที่เป็นอุปสรรคขัดขวางว่ามีอะไรบ้าง จากนั้นจึงกำหนดแนวนโยบายที่จะแก้ไขปัญหา เพื่อเสนอต่อประชาชนในรูปนโยบายของพรรค

<sup>66</sup>สยามรัฐ (5 เมษายน 2531) : 9

ความจริงนับแต่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นต้นมา ยังไม่เคยมี  
 พรรคการเมืองใดมีนโยบายที่ชัดแจ้ง ก็ดูจะไม่สู้ถูกต้องนัก เช่น คณะราษฎรซึ่งถือว่าทำ  
 หน้าที่เป็นพรรคการเมืองสมัยแรกที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็มีการประกาศนโยบายเอาไว้  
 อย่างชัดแจ้งในหลัก 6 ประการ ส่วนพรรคการเมืองที่มีการจัดตั้งกันขึ้นภายหลังประกาศใช้  
 รัฐธรรมนูญฉบับปี 2517 ต้องยกให้แก่นโยบายของพรรคกิจสังคม ยุค ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช  
 เป็นหัวหน้าพรรค หรือที่เรียกกันว่า ประชา จตุประสงค์ และธรรมนูญของกิจสังคม ซึ่งถือว่า  
 ด้วยใจเป็นธรรม ก็ต้องจัดว่าเป็นนโยบายของพรรคการเมืองที่เขียนได้ดีที่สุด สามารถเข้าใจ  
 ได้อย่างชัดแจ้งว่า ถ้าหากประชาชนเลือกพรรคกิจสังคมเข้ามาเป็นเสียงข้างมากแล้วนโยบาย  
 การบริหารประเทศจะดำเนินไปในทางใด การที่ถือว่า นโยบายของพรรคการเมืองเป็นเรื่อง  
 สำคัญที่จะขาดเสียไม่ได้นั้นก็คือ การเลือกตั้งในระบบพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมืองซึ่งได้  
 รับเลือกตั้งเป็นเสียงข้างมาก จะต้องจัดทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ และการที่  
 ประชาชนจะเลือกพรรคการเมืองใดเป็นเสียงข้างมาก ก็หมายถึงว่าจะต้องทราบถึงนโยบายที่  
 พรรคการเมืองนั้นจะนำมาใช้เป็นนโยบายบริหารประเทศเสียก่อน ไม่ใช่เลือกเพราะเห็นว่า  
 หัวหน้าพรรค หรือผู้สมัครมีชื่อเสียงในด้านความซื่อสัตย์สุจริตหรือมีความประพฤติส่วนตัว อย่าง  
 ที่แตกต่างกันกว่าคนทั่วไป เช่นไม่ยอมมีเมีย หรือมีเมียแล้ว ไม่ยอมนอนกับเมียอะไรทางนี้  
 ซึ่งทางที่ถูกต้องจะต้องจัดอยู่ในคนประเภทวิปริตผิดธรรมดามากกว่า เพราะเหตุที่ทัศนคติทางการเมือง  
 ในเมืองไทย ถูกชักจูงไปทาง เห็นคุณสมบัติส่วนตัวสำคัญว่าคุณสมบัติทางการเมืองนี้เอง  
 ระบบพรรคการเมืองในเมืองไทยจึงประสบความล้มเหลว กล่าวคือ มักเน้นหนักไปในด้าน  
 คุณสมบัติส่วนตัวมากกว่านโยบายในการบริหารประเทศ ตัวอย่างที่เห็นกันอยู่ในทุกวันนี้คือ  
 บรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนใหญ่มุ่งแต่เพียงหาอย่างไร  
 จึงจะให้ผู้ที่พรรคส่งเข้าสมัครได้รับเลือกตั้งมากที่สุด เพื่อจะได้เป็นเสียงข้างมากในสภา เพื่อ  
 ทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลหรือเป็นแกนกลางจัดตั้งรัฐบาล"<sup>67</sup>

ดังนั้นนโยบายของพรรคการเมืองมีความสำคัญมากในการกำหนดแนวทาง และทิศทางการ  
 การบริหารงานของพรรคว่าจะมุ่งเน้นการบริหาร การพัฒนาชาติบ้านเมืองไปในด้านใด

<sup>67</sup>สยามรัฐ (31 พฤษภาคม 2531) : 9

จากที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า แนวนโยบายของพรรคการเมือง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ สำหรับในส่วนที่จะกล่าวต่อไปนี้ จะเป็นแนวนโยบายพื้นฐานของพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยมี ประเด็นที่ร่วมกันหรือคล้ายคลึงกัน โดยสรุปแบ่งออกเป็น 5 ด้าน<sup>68</sup>คือ

1. นโยบายด้านการเมืองการปกครอง
2. นโยบายด้านเศรษฐกิจ
3. นโยบายด้านสังคม
4. นโยบายด้านต่างประเทศ
5. นโยบายด้านความมั่นคง

#### นโยบายพรรคประชาธิปัตย์

พรรคประชาธิปัตย์มีนโยบายและความตั้งใจอันแน่วแน่ที่จะร่วมมือประสานกับองค์กร ท้องถิ่น เพื่อความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินงานบริหาร เพื่อการพัฒนาประเทศในทาง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อความเจริญรุ่งเรืองและความผาสุกของประชาชนในประ เทศ สืบไป นโยบายของพรรคประชาธิปัตย์ มีสาระสำคัญดังนี้

1. นโยบายด้านการเมืองการปกครอง
  - จะยึดมั่นในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุข
  - จะพยายามแก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และจะขัดขวางต่อสู้กับเผด็จการทุกรูปแบบ

<sup>68</sup> มุขชัย วัฒนิกเมธ, ข้อมูลพื้นฐานพรรคการเมืองปัจจุบันและพรรคการเมือง กับการเลือกตั้งปี 2522-2529 (กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2529), หน้า 57-63

- การปกครองท้องถิ่น จะเร่งกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้มีอิสระในการปกครองและให้ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง สนับสนุนการบริหารในรูปแบบสภาตำบล
- ป้องกันและจัดการทุจริต ล้มราชฎ์บังหลวงทั้งในหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจอย่างจริงจัง โดยให้ข้าราชการประจำและการเมืองระดับสูงแสดงทรัพย์สิน
- ปฏิรูประบบราชการเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการบริหารและการตัดสินใจ โดยเร่งพัฒนาบุคลากรองค์การ กฏ ระเบียบ และข้อบังคับ แยกข้าราชการเมืองและข้าราชการประจำออกจากกัน

## 2. นโยบายด้านเศรษฐกิจ

- จะดำเนินการให้ความช่วยเหลือผ่านทาง เศรษฐกิจของประชาชนที่น้อยลง โดยใช้วิธีภาษีอากร วิธีการงบประมาณและวิธีการอื่น จะให้รัฐเป็นผู้ประกอบกิจการสาธารณูปโภค และกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่ประชาชน และไม่ให้มีการสัมปทานเพื่อการผูกขาดตัดตอนในทาง เศรษฐกิจ
- การปฏิรูปที่ดิน จะเร่งรัดการปฏิรูปที่ดินและการจัดรูปที่ดินเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการทางด้านเกษตรให้เหมาะสม และจะพยุงราคาผลผลิตทางการเกษตรที่เป็นสินค้าหลักให้เหมาะสม
- ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสถาบันการพัฒนาการเกษตรในระบอบอย่าง ไตรภาคี โดยมีบุคลากรภาครัฐบาล ภาคธุรกิจเอกชนร่วมปฏิบัติงาน เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการพัฒนาการในด้านการผลิต การตลาด และเทคโนโลยีการเกษตร ตลอดจนสนับสนุนการลงทุนทางด้าน การเกษตร อันจะ เป็นตัวแทนในการดำเนินการเกษตรที่ทันสมัยและเหมาะสม
- สนับสนุนให้มีการจัดตั้งตลาดกลาง รวมทั้งปรับปรุงองค์กรและหน่วยราชการของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการตลาดเพื่อช่วยให้เกษตรกรได้มีโอกาสขายผลผลิตในราคาที่เหมาะสม
- สหกรณ์ จะขยายสหกรณ์ให้แพร่หลาย
- ให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับทรัพยากรของประเทศอย่างจริงจัง ทั้งในเชิงสินเชื่อ การลดหย่อนภาษีและสาธารณูปโภค ส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อม และอุตสาหกรรมในครัวเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ตั้งอยู่ตามภูมิภาค

เพื่อเสริมรายได้ และการจ้างงานในชนบท และ เป็นการปูพื้นฐานไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

### 3. นโยบายด้านสังคม

- การประกันสังคม จะจัดให้มีการประกันสังคม และจัดแหล่งเสื่อมโทรมในตัวเมือง ในเรื่องของสตรีจะสนับสนุนให้มีหน่วยงานเข้ารับผิดชอบในการประสานงานเกี่ยวกับสตรี เพื่อให้การแก้ไขปัญหาล่วงไปโดยเร็ว
- การศึกษา จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม และจัดงบประมาณสนับสนุนให้สอดคล้องกัน ขยายและปรับปรุงการศึกษาผู้ใหญ่และการศึกษานอกระบบจัดวิทยุและโทรทัศน์ตามชุมชนที่มีฐานะรายได้ต่ำในเมืองและชนบท เพื่อให้การศึกษาและความรู้ในด้านต่าง ๆ
- สาธารณสุข จัดตั้งระบบประกันสังคมให้มีการรักษาพยาบาลแก่แรงงานที่มีรายได้น้อย ผู้ทุพพลภาพและผู้มีวัยชราที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ เร่งรัดการให้บริการด้านสาธารณสุขแบบผสมผสานแก่ประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในด้านการป้องกัน การรักษาพยาบาล และการส่งเสริมสุขภาพอนามัย ปรับปรุงแผนพัฒนาชาติหลักแห่งชาติให้เป็นมาตรฐานที่ถูกต้องและเป็นธรรม รวมทั้งสนับสนุนโครงการวิจัยด้านสมุนไพร
- แรงงาน จะปรับค่าจ้างขึ้นตามความเหมาะสม โดยถือการเพิ่มขึ้นของค่าครองชีพเป็นหลัก กำหนดโครงสร้างค่าจ้างแห่งชาติโดยคำนึงถึงต้นทุนในการผลิต การจำหน่ายและสถานการณ์การเงินของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน เร่งรัดให้มีการปรับปรุง กม.แรงงาน และให้ปฏิบัติตาม กม.แรงงานว่าด้วยชั่วโมงทำงาน วันหยุด ค่าจ้างสวัสดิการ และความปลอดภัยอย่างเคร่งครัด
- สตรี ให้สตรีได้รับความเสมอภาคทางกฎหมาย
- การยุติธรรม ให้ผู้ถูกกล่าวหาทุกรายได้รับการปรึกษาหารือจากทนายอย่างเหมาะสม เพื่อจรรโลงไว้ซึ่งความยุติธรรมแก่ประชาชนทุกคนของประเทศ



#### 4. นโยบายด้านต่างประเทศ

- ดำเนินนโยบายระหว่างประเทศโดยอิสระและอย่างมีศักดิ์ศรี โดยคำนึงถึงผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติเป็นสำคัญและไม่ผูกพันกับประเทศใดประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะเป็นมิตรกับทุกประเทศ ส่งเสริมความร่วมมือกับกลุ่มประเทศอาเซียน
- ปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาและความตกลงกับนานาประเทศบนมูลฐานแห่งความเสมอภาคและยุติธรรม และยึดมั่นในกฎบัตรสหประชาชาติ
- ดำเนินการทุกวิถีทาง เพื่อแก้ไขปัญหาผู้อพยพทุกรุ่น และพยายามให้ผู้อพยพได้กลับไปยังภูมิลำเนาเดิม

#### 5. นโยบายด้านความมั่นคง

- จะต้องพัฒนากำลังป้องกันประเทศให้พร้อมที่จะป้องกันตนเองจากการรุกรานของชาติอื่นและทำการปราบปรามการก่อการร้ายและการรักษาความสงบในประเทศทหารจะต้องได้รับการฝึกอบรมให้เป็นทหารในระบอบประชาธิปไตย มีความสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนต่อประเทศชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ

#### นโยบายพรรคชาติไทย

พรรคชาติไทยมีอุดมการณ์อย่างแน่วแน่ที่ให้ความมั่นใจแก่ประชาชนที่มีความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจและสังคมและความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตยของชาติ มุ่งสร้างทัศนคติให้ประชาชนรักเคารพในอิสราภาพ เสรีภาพ รู้จักสิทธิ รู้จักหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อตน นโยบายของพรรคชาติไทยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

##### 1. นโยบายด้านการเมืองการปกครอง

- ยึดมั่นเทอดทูน และรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยปลูกฝังให้คน

ไทยยึดมั่นในชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญโดยเคร่งครัด จะต่อสู้กับระบบเผด็จการและคอมมิวนิสต์ทุกรูปแบบ

- ส่งเสริมสถาบันพรรคการเมืองให้เป็นพื้นฐานที่สำคัญตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้มีความมั่นคง มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน
- ให้ประชาชนมีความมั่นใจในความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน โดยดำเนินการให้กฎหมายเป็นกฎหมาย เร่งรัดปราบปรามโจรผู้ร้าย ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ผู้ค้ายาเสพติด และสิ่งที่เป็นอบายมุข
- การปกครองท้องถิ่น ส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมแก้ปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นของตนตามความต้องการและตามความเหมาะสม
- ปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพ และจัดการฉ้อราษฎร์บังหลวง

## 2. นโยบายด้านเศรษฐกิจ

- เกษตรกรรม จะแก้ไขความยากจนของเกษตรกรโดยดำเนินการให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ด้วยวิธีปฏิรูปและการจัดรูปที่ดิน ปรับปรุง แก้ไขหรือสร้างปัจจัยการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต กำหนดระบบการผลิตให้มีคุณภาพและให้สัมพันธ์กับอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม
- อุตสาหกรรม จะพัฒนาอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และอุตสาหกรรมที่เน้นหนักในการใช้แรงงานในประเทศ โดยการจัดระบบการพัฒนาอุตสาหกรรมให้มีความต่อเนื่องให้ตรงและสัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ จะส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนโดยการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ลงทุนทั้งในประเทศและจากต่างประเทศ
- พาณิชยกรรม จะช่วยให้ผู้ผลิตสามารถจำหน่ายผลิตผลและสินค้าได้ในราคาที่เป็นธรรม และให้ผู้บริโภคสามารถซื้อสินค้าที่จำเป็นแก่การดำรงชีพได้ในราคาที่สมควรและเป็นธรรมจะจัดองค์การการค้าต่างประเทศให้ทันสมัย
- คมนาคม จะเร่งรัดการพัฒนาการคมนาคมเพื่อการส่งออก โดยการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก ท่าอากาศยานระหว่างประเทศให้ทันสมัย ปรับปรุงระบบการสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ

- การสหกรณ์ จะส่งเสริมอาชีพและฐานะของประชาชนด้วยเศรษฐกิจระบบสหกรณ์ โดยให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเศรษฐกิจสหกรณ์ ด้วยการร่วมกันทำ ร่วมกันผลิต ร่วมกันขายและร่วมกันซื้อให้ครบวงจรธุรกิจ

- การเงินและการคลัง จัดระบบการเงินและการคลังด้วยความรอบคอบ และให้เป็นไปด้วยความมั่นคง โดยรักษาค่าเงินบาทให้มั่นคง และจัดระบบภาษีอากรให้มีประสิทธิภาพ

### 3. นโยบายในด้านสังคม

- พัฒนาศูนย์บริการบุคคลให้มีคุณภาพสูง โดยจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมนั้สยจิตใจคน ให้ยึดมั่นในศาสนา มีระเบียบวินัย มีความซื่อสัตย์ ซื่อ ยัน เข้มแข็งอดทนพึ่งตนเองได้และให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

- การศึกษา ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสรับการศึกษาโดยทั่วหน้า และให้มีความรู้ในอาชีพตามสติปัญญา ความสามารถและตรงกับความต้องการ โดยจัดการศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพให้เพียงพอทั่วประเทศ และจัดตั้งธนาคารหรือกองทุนเพื่อการศึกษาของประชาชน

- ปรับปรุงนโยบายทางการศึกษาให้สัมพันธ์กันทุกระดับตั้งแต่ประถม มัธยม อาชีวะถึงอุดมศึกษา เพื่อแก้ปัญหาการสอบเข้าเรียนในชั้นต่าง ๆ ตลอดจนการสอบเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยด้วยการจัดแบ่งสายการศึกษาให้เป็นระบบต่อเนื่อง จัดระบบและหลักสูตรการศึกษาให้ตรงกับความต้องการของประเทศ

- ผังเมือง จะดำเนินการปรับปรุงผังเมือง ทั้งเมืองหลวง เมืองหลักและเมืองต่าง ๆ ให้เป็นไปตามวิชาการผังเมืองและการพัฒนาอย่างเคร่งครัด

- ขจัดความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีฐานะ เศรษฐกิจเป็นชนชั้นกลาง

- การประกันสังคม ให้มีการจัดสวัสดิการและมาตรการความปลอดภัยแก่ผู้ใช้แรงงานโดยการประกันสังคม

#### 4. นโยบายด้านต่างประเทศ

- ผู้กัมมิตรสัมพันธ์ในทางการค้าและทางการเมืองกับทุกประเทศที่เป็นมิตร ร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียน ประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงและปฏิบัติ ตามกฎบัตรสหประชาชาติ
- จะดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างอิสระ โดยยึดมั่นในผลประโยชน์ของชาติ ตามเป้าหมายเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศเป็นสำคัญ ดำเนินการค้าโดยไม่คำนึงถึง ความแตกต่างในลัทธิการปกครอง หรือระบบเศรษฐกิจและสังคม

#### 5. นโยบายด้านความมั่นคง

- เสริมสร้างกำลังกองทัพให้เข้มแข็ง พร้อมทั้งจะรบได้ทุกขณะ เพื่อป้องกันประเทศ โดยดำเนินการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ
- ส่งเสริมให้ประชาชนช่วยกันป้องกันประเทศ โดยส่งเสริมกลุ่มพลังประชาชน เช่น อส., ลส.ชบ., ทส.ปช. และ อพป. เป็นต้น ให้เป็นกำลังสนับสนุนกองทัพ

นโยบายพรรคประชากรไทย

นโยบายของพรรคประชากรไทย สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

#### 1. นโยบายด้านการเมืองการปกครอง

รักษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขให้คงอยู่

ตลอดไป

- จะปรับปรุงวิธีการบริหารราชการให้มีประสิทธิภาพกระจายอำนาจโดยลำดับ จากรัฐบาลสู่ผู้บริหารของข้าราชการประจำ เพื่อให้มีอำนาจในการตัดสินใจและลดขั้นตอนการ ท างาน และไม่สนับสนุนการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเฉลี่ยความรับผิดชอบ

- การปกครองท้องถิ่น สนับสนุนให้มีการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นระดับอำเภอ และระดับตำบล เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในการบริหารกิจการอันเป็นส่วนเสี้ยวของชุมชน
- อาชญากรรมและการฉ้อราษฎร์บังหลวง จะป้องกันและปราบปราม อาชญากรรมยาเสพติดให้โทษ และการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างจริงจัง โดยจะใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

## 2. นโยบายด้านเศรษฐกิจ

- การเกษตร จะเน้นหนักไปในทางเกษตร-อุตสาหกรรม โดยพยายามส่งเสริมและสนับสนุนให้เอาเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในกิจการทางการเกษตร เพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต แล้วนำผลผลิตดังกล่าวไปเข้าโรงงานอุตสาหกรรมที่จะให้มีการจัดตั้งขึ้นในท้องถิ่นนั้น ๆ แปรรูปจากสินค้าทางเกษตรเป็นสินค้าอุตสาหกรรม หรือกิ่งอุตสาหกรรม ออกจากหน่วยทั้งในและต่างประเทศ
- จัดระเบียบทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยจะให้ความสำคัญทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง และเคารพกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล
- จะพัฒนากิจการสาธารณูปโภค และกิจกรรมที่จะเกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจแก่ประเทศ เช่น สนามบินนานาชาติ และท่าเรือหลัก เป็นต้น

## 3. นโยบายด้านสังคม

- จะขจัดความแตกต่างระหว่างชนชั้นให้น้อยลง และจะแก้ไขปัญหาเรื่องรายได้ของบุคคลที่ไม่พอกับรายจ่ายทั้งในเมืองและชนบท โดยมุ่งให้ประชาชนมีงานทำตามสภาพ
- จะดำเนินมาตรการป้องกันการเอาเปรียบในทางสังคมทั้งด้านความเป็นอยู่และการครองชีพ โดยใช้ระบบกฎหมายควบคุมต้นทุนการผลิตเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งฝ่ายผู้ผลิตและผู้บริโภค
- การศึกษา จะส่งเสริมให้ประชาชนชาวไทย โดยเฉพาะเยาวชนให้ได้รับการศึกษาขั้นมูลฐานโดยทั่วถึง และจะปรับปรุงการศึกษาทุกระดับให้มีคุณภาพมาตรฐานและจำนวน

เพียงพอกับความต้องการ

- ศาสนา จะพิทักษ์รักษายกย่อง เทอคุณ สถาบันทางศาสนาทุกศาสนา ด้วยการให้การสนับสนุนทุกวิถีทาง

#### 4. นโยบายด้านต่างประเทศ

- จะรักษาและส่งเสริมไมตรีกับทุกประเทศที่เป็นมิตรกับไทย โดยยึดหลักการ เคารพในเอกราชและอธิปไตย

#### 5. นโยบายด้านความมั่นคง

- จะเสริมสร้างและบำรุงสมรรถภาพของกองทัพและกิจการตำรวจไทยทั้งใน ด้านอาวุธ ยุทธภัณฑ์ ตลอดจนสวัสดิภาพของผู้ที่อุทิศตนเพื่อความสงบสุขของบ้านเมืองทั้งในยาม สงบและยามสงคราม

นโยบายของพรรคพลังธรรม

นโยบายของพรรคพลังธรรมพอสรุปได้ดังนี้

#### 1. ด้านการเมืองการปกครอง

##### 1.1) ให้อำนาจการบริหารมีอิสระจากอำนาจนิติบัญญัติมากขึ้น

โดยการเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแนวใหม่ให้สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรของพรรคมุ่งทำหน้าที่ ทางนิติบัญญัติของตนอย่างจริงจัง ไม่มุ่งหวังและไม่เรียกร้อง เป็นรัฐมนตรี หากจะต้องร่วมจัดตั้งรัฐบาล อาจเลือกบุคคลภายนอกที่มีคุณธรรม ความรู้ ความสามารถ และมีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ มาดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหาร โดยไม่ จำเป็นต้องคัดเลือกจาก ส.ส. ของพรรคเท่านั้น เพื่อย้ำความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนทราบ

ถึงบทบาท และหน้าที่ของฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ บทบาทและหน้าที่ของนักการเมืองกับข้าราชการประจำ

### 1.2) กระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น

โดยกระจายอำนาจการบริหารของรัฐ และสนับสนุนให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ ที่มีความพร้อมและเหมาะสม ให้รู้จักปกครองตนเองและเป็นอิสระมากขึ้น เพื่อปลูกฝังให้ประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม ตลอดจนตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเอง ในฐานะ เป็นสมาชิกผู้หนึ่งของประชาคมทางการเมือง

### 1.3) เพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและระบบรัฐวิสาหกิจ

โดยพัฒนาบุคลากรของรัฐ ให้มีขีดความสามารถในการทำงานเพิ่มขึ้น มีเจตคติที่จะทำงานเสียสละเพื่อประชาชน ตลอดจนปรับปรุงกลไกของระบบราชการ และรัฐวิสาหกิจให้มีความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพในการบริหารยิ่งขึ้น เพื่อให้กลไกอำนาจรัฐสามารถกระทำหน้าที่ให้หลักประกันพื้นฐานแก่ประชาชน ในสวัสดิภาพของชีวิตทรัพย์สินและการดำรงชีวิตอยู่โดยปกติสุขในสังคม ส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมและดำเนินการในรัฐวิสาหกิจมากขึ้น

### 1.4) ขจัดการทุจริต การฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างจริงจัง

โดยสนับสนุนให้หน่วยงาน ที่ทำหน้าที่ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ให้ข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองบางระดับ แสดงทรัพย์สินของตนเอง คู่สมรส และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ควบคุมไปกับการปลูกฝังค่านิยมในการดำเนินชีวิตที่ประหยัด ไม่ใช้จ่ายฟุ้ง เพื่อเกินฐานะ โดยรณรงค์ให้ผู้บริหารท้าวเป็นแบบอย่างที่ดีงาม

## 2. ด้านเศรษฐกิจ

### 2.1) กระจายความอุดมสมบูรณ์ทาง เศรษฐกิจสู่ชนบท

โดยสนับสนุนให้มีการใช้ประโยชน์ ในที่ดินให้มากยิ่งขึ้น มีการนำ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น มาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ตลอดจนมีเป้าหมายขั้นพื้นฐานที่จะส่งเสริมให้หมู่บ้านในชนบทสามารถเลี้ยงตัวเอง ได้ด้วยการ ท้าการเกษตรขนาดย่อม เพื่อลดค่าใช้จ่ายและภาวะหนี้สินของ เกษตรกร

### 2.2) จัดสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็นต่อประชาชน

จัดหาและปรับปรุง โครงสร้างพื้นฐานทางสังคม อันได้แก่ระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการอันจำเป็นแก่การผลิต การจำหน่ายและการบริโภค ส่งเสริมให้มีการกระจาย โรงงานอุตสาหกรรม ไปสู่ชนบทมากขึ้น จัดหาขยายการคมนาคม และการสื่อสารระหว่าง เมือง และชนบทให้พอเพียง เพื่อให้การตลาดการผลิต และการบริโภคกระจายอยู่ทั่วไปอย่าง เป็นสัดส่วน

### 2.3) ขจัดการผูกขาดตัดตอนทาง เศรษฐกิจ

โดยจะ เน้นให้มีการแข่งขัน โดยเสรีทั้งการผลิตและการจำหน่าย ส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีบทบาท ในกิจการที่รัฐผูกขาดประกอบการอยู่ เว้นแต่ในกิจการที่เกี่ยวกับ ความมั่นคงของรัฐ เปิดเสรีภาพการค้ากับทุกประเทศราบที่ยังดำรงผลประโยชน์แห่งชาติไว้ได้

### 2.4) ส่งเสริมการเกษตรและอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก

โดยกำหนดให้มีการควบคุมมาตรฐานสินค้า การบรรจุ การขนส่ง การ เก็บรักษาสินค้าไม่ว่าจะด้านเกษตรหรืออุตสาหกรรม ส่งเสริมการแปรรูปผลิตผลการเกษตรให้ เป็นผลิตผลอุตสาหกรรม เพื่อการบริโภคภายในประเทศและการส่งออกมากขึ้น



### 3. ด้านสังคม

3.1) มุ่งนำหลักธรรมในศาสนาต่าง ๆ มาปฏิบัติในชีวิตประจำวัน เพื่อให้ประชาชนมีความสะอาด ชยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ และเสียสละมากขึ้น

โดยส่งเสริมและสนับสนุน การดำเนินงานขององค์กรศาสนาต่าง ๆ ที่มุ่งเผยแผ่หลักศาสนาธรรม ส่วนที่เป็นแก่นแท้ของแต่ละศาสนา เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ ให้มีความเจริญงอกงาม และมีความเอื้ออาทรต่อกันยิ่ง ๆ ขึ้น บนพื้นฐานของความเคารพในสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ในการเลือกปฏิบัติตามหลักศาสนาธรรม ที่เหมาะสมกับเงื่อนไขของแต่ละบุคคล ส่งเสริมให้ประชาชนมีวินัย เคารพศรัทธาของสังคมและขยันขันแข็ง

3.2) ส่งเสริมการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

โดยปรับปรุงระบบการศึกษา เสริมสร้างสภาพแวดล้อมและให้การอบรมกลุ่มเยาวชนทางสังคม ในทิศทางที่มีเป้าหมายเพื่อการยกระดับคุณภาพของประชากร ให้มีความเจริญงอกงามทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สังคม อารมณ์ ปัญญา มีหลักสูตรการศึกษาที่ยืดหยุ่นสอดคล้องกับสภาพปัญหาของแต่ละท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างให้เยาวชนเกิดสติปัญญาในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องเผชิญในชีวิต กระจายการศึกษาระดับอุดมศึกษาไปสู่ต่างจังหวัด ตลอดจนส่งเสริมการศึกษาด้านวิชาชีพ เพื่อให้ประชาชนมีงานทำอย่างทั่วถึง

3.3) กระจายสาธารณสุขมูลฐานให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

โดยสนับสนุนการให้บริการด้านสาธารณสุข แบบผสมผสานแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงทั้งในด้านการป้องกัน การรักษา และการส่งเสริมสุขภาพ ตลอดจนสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาทางสาธารณสุข โดยผ่านทางอาสาสมัครและผู้สื่อข่าวสาธารณสุขประจำชุมชน

#### 4. ด้านต่างประเทศ

##### 4.1) ดำเนินนโยบายต่างประเทศเป็นอิสระและเป็นมิตรกับทุกประเทศ

โดยสร้างมิตรภาพและความร่วมมือกับทุกประเทศ ส่งเสริมการแลกเปลี่ยน  
ศิลปวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี กับนานาประเทศโดยกว้างขวาง ส่งเสริมให้ประเทศ  
มีบทบาทในองค์การสหประชาชาติมากขึ้น

##### 4.2) ส่งเสริมความร่วมมือกับกลุ่มประเทศอาเซียน และประเทศเพื่อนบ้าน

โดยร่วมดำเนินกิจกรรมด้านการลงทุน การค้า และการแลกเปลี่ยน  
ศิลปวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี กับกลุ่มประเทศโดยใกล้ชิด สร้างมิตรภาพกับประเทศ  
รอบบ้านโดยแน่นแฟ้น

##### 4.3) ยึดผลประโยชน์ของชาติ และคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติในต่างประเทศ

ความสัมพันธ์กับนานาประเทศนั้น จะขึ้นอยู่กับพื้นฐานของประโยชน์ร่วมกัน  
และบนพื้นฐานของความมั่นคงและมั่งคั่งของชาติเป็นหลัก จะคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติใน  
ต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นด้านแรงงาน การค้าหรือการลงทุนในต่างประเทศ โดยผสมผสาน  
ความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

#### 5. ด้านความมั่นคง

5.1) ส่งเสริมให้ทหารมีหน้าที่หลัก ในการป้องกันประเทศและมีส่วนร่วมในการ  
พัฒนาประเทศตามรัฐธรรมนูญ

มีการกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และสนับสนุน  
ให้กองทัพมีส่วนช่วยพัฒนาประเทศจนมีค่านิยมที่สนับสนุนการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย  
ให้ยิ่งขึ้น

5.2) พัฒนากองทัพอากาศให้มีความพร้อมทั้งในด้านกำลังคน และยุทธโศปกรณ์

โดยส่งเสริมการจัดหน่วยการฝึกร่วมระหว่าง เหล่าทัพและกับต่างประเทศ เพื่อให้กองทัพพร้อมที่จะเผชิญปัญหาภัยคุกคามจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ ส่งเสริมให้กองทัพมีกำลังคนและยุทธโศปกรณ์ทันสมัยที่พร้อมจะทำการรบได้ ตลอดเวลาในทุกสถานการณ์

5.3) ส่งเสริมการผลิตอาวุธยุทธโศปกรณ์ขั้นสูงในกองทัพ

โดยสนับสนุนให้มีการค้นคว้าวิจัย และพัฒนาอาวุธยุทธโศปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพื่อผลิตขั้นสูงในกองทัพได้เอง อันจะช่วยประหยัดงบประมาณการจัดซื้อจากต่างประเทศ

5.4) ส่งเสริมจัดตั้งมวลชนและราษฎรอาสา เพื่อเสริมการป้องกันประเทศ

และรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน

โดยสนับสนุนให้มีการฝึกอบรม แก่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้มีความรู้ในการป้องกันภัย การหาข่าว ตลอดจนปลูกฝังค่านิยมความเสียสละ อดทน สามัคคี และความรักชาติให้เกิดขึ้น

จากที่กล่าวมาได้สรุปนโยบายของพรรคการเมืองทั้ง 4 พรรค ได้แก่ พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย และพรรคพลังธรรม อาจสรุปเปรียบเทียบแสดงเป็นตารางได้ดังนี้<sup>69</sup>

ศูนย์วิทยพัชการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>69</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 84-86 สำหรับพรรคพลังธรรมได้ดัดแปลงเพิ่มเติมเข้าใบ  
ในตารางโดยอาศัยข้อมูลจากพรรคพลังธรรม

ตารางที่ 5 สรุปเปรียบเทียบนโยบายพรรคการเมืองของพรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์  
พรรคประชากรไทย และพรรคพลังธรรม

นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

1. ชาติไทย	- ปฏิบัติตาม รัฐธรรมนูญ โดยเคร่งครัด	- ปฏิรูปที่ดินเพื่อ ให้เกษตรกร มีที่ดินเป็นของ ตนเอง	- พัฒนาทรัพยากร กรมนุชย์ให้มี คุณภาพสูง โดยจัดตั้ง สถาบันฝึก อบรมนิสัย จิตใจ	- ดำเนินนโยบาย ต่างประเทศ อย่างอิสระ ยึด ผลประโยชน์ และความมั่นคง ของประเทศ เป็นหลัก	- เสริมสร้างกำลัง กองทัพให้เข้มแข็ง โดยจัดสรรงบประมาณให้ เพียงพอ
	- ต่อสู้กับระบบ เผด็จการ และคอมมิวนิสต์ ทุกรูปแบบ	- ปรับปรุงแก้ไข หรือสร้างปัจจัย การผลิตเพื่อ เพิ่มผลการผลิต และลดต้นทุน	- ส่งเสริมให้ ประชาชน ได้มีโอกาส รับการศึกษา โดยทั่วหน้า	- ผู้กมิตรสัมพันธ์ทาง การค้าและการ เมืองกับทุกประเทศ ที่เป็นมิตร	- ส่งเสริมกลุ่ม พลังมวลชนให้ เป็นกำลังสนับสนุน กองทัพ
	- ส่งเสริมสถาบัน พรรคการเมือง ให้เป็นที่ยอมรับ นับถือของ ประชาชน	- จะพัฒนาอุตสาหกรรม ขั้นพื้นฐาน อุตสาหกรรม เพื่อการส่งออก และใช้แรงงาน	- จัดตั้งธนาคาร หรือกองทุน เพื่อการ ศึกษาของ ประชาชน	- ร่วมมืออย่างใกล้ชิด กับประเทศสมาชิก สมาคมอาเซียน	

## นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

- ส่งเสริมการ - จัดองค์การการค้า- ปรับปรุง  
กระจายอำนาจ ต่างประเทศให้ นโยบายทาง  
จากส่วนกลาง ทันสมัย การศึกษา  
ไปสู่ท้องถิ่น เพื่อแก้ปัญหา  
การสอบเข้า  
เรียนใน  
ระดับต่าง ๆ

- ปฏิรูประบบ - พัฒนาท่าเรือ - ขจัดความ  
ราชการให้มี นวัตกรรม ยากจนและ  
ประสิทธิภาพ ทำอากาศยาน ความเหลื่อม  
และจัดการ ระหว่างประเทศ ล้าทาง

และระบบสื่อสาร เศรษฐกิจ  
ให้ทันสมัยและ

มีประสิทธิภาพ

- ส่งเสริมอาชีพและ - จัดสวัสดิการ

ฐานะของประชา มาตรการความ

ชนด้วยเศรษฐกิจ ปลอดภัยของผู้ใช้

ระบบสหกรณ์ แรงงานในรูปแบบ

การประกัน

## นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

- รักษาค่าเงินบาท  
ให้มั่นคงและจัด  
ระบบภาษีอากร  
และการงบประมาณ  
ให้มีประสิทธิภาพ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

2. ประชาธิปไตย - แก่ใช้รัฐธรรมนูญ - ขจัดความเหลื่อมล้ำ - จะจัดให้มี การ - ดำเนินนโยบาย - พัฒนาความ  
ชาธิปไตยอย่าง นุญาให้เป็นประ ลู่ทาง เศรษฐกิจ ประกันสังคม ต่างประเทศโดย พร้อมของ  
แท้จริงและต่อ น้อยลง โดยใช้วิธี จัดการศึกษา อิสระ เป็นมิตรกับ กองทัพ  
ด้านเผด็จการ ภาษีอากร วิจัย บ กับความต้อง การของสังคม  
ทุกรูปแบบ ประมาณ การของสังคม  
- แรงกระจาย - แรงรัดการปฏิรูป- ขยายและปรับ- ส่งเสริมความร่วมมือ - สร้างสันนิ  
อำนาจไปสู่ ที่ดินและการจัด บรุงการศึกษา มีอกับกลุ่มประเทศ ความเป็นทหาร  
ท้องถิ่นและให้ รูปที่ดิน ผู้ใหญ่และศึกษา อา เอเชีย ในระบอบประ  
ผู้บริหารมาจาก นอกระบบ ชาธิปไตย  
การเลือกตั้ง  
- สนับสนุนการ - พยุงราคามลิตผล- แรงรัดการให้-หาทางให้ผู้อยพพ  
บริหารในรูป เกษตรที่เป็นสิน บริการด้าน กลับประเทศของ  
สภาตำบล ค้าหลัก สาธารณสุข คน  
แบบผสมผสาน  
แก่ประชาชน  
ในรูปแบบ  
ต่าง ๆ  
- บ้องกันและขจัด - จัดตั้งสภาเกษตรกร- ปรับปรุงแผน  
การทุจริตโดย กรแห่งชาติจัดตั้ง พัฒนายาหลัก  
ให้ข้าราชการ ตลาดกลางการ แห่งชาติ  
ประจําและการ เกษตร  
เมืองระดับสูง

## นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

## แสดงทรัพย์สิน

- ปฏิรูประบบราชการ - ส่งเสริมอุตสาหกรรม - ปรับค่าจ้างขึ้น  
การ โดยเร่ง กรรมที่สอดคล้อง ต่ำให้เหมาะสม  
พัฒนาบุคลากร กับทรัพยากรของ  
องค์การ กฎ ประเทศ  
ระ เที่ยบ และ  
ข้อบังคับ

- ขยายสหกรณ์ให้ - เร่งรัดให้มีการ  
แพร่หลาย ปรับปรุงกม. แรง  
งานและการ  
ปฏิบัติตาม

- จัดสรรงบประมาณ - ให้ผู้ถูกกล่าวหา  
มาเพื่อให้ประ มีโอกาสได้พบ

ชาชนได้พัฒนา ทนาย

ท้องถิ่นของตน

- จัดตั้งแผนพัฒนา

สถาบันเกษตรกร

- จัดตั้งสถาบัน - ให้สตรีได้รับ

วิจัยการเกษตร ความเสมอภาค

แบบครบวงจร



## นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

3. ประชากรไทย	- ปรับปรุงวิธีการบริหารราชการ โดยกระจายอำนาจจากรัฐบาลสู่ผู้บริหารของข้าราชการประจำให้มีอำนาจการตัดสินใจและเน้นการลดขั้นตอนการทำงาน	- การเกษตรจะเน้นหนักในทางเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อแปรรูปสินค้าทางเกษตรเป็นสินค้าอุตสาหกรรมหรือกิ่งอุตสาหกรรม	- จะขจัดความแตกต่างระหว่างชนชั้นให้น้อยลงโดยมุ่งให้ประชาชนมีงานทำตามสภาพ	- จะรักษาและส่งเสริมไม่ตรีกับทุกประเทศที่เป็นมิตรบนพื้นฐานการเคารพในเอกราชและอธิปไตย	- จะเสริมสร้างและบำรุงสมรรถภาพของกองทัพและตำรวจทั้งในด้านอาวุธยุทธภัณฑ์และสวัสดิการ
	- ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นระดับอำเภอและระดับตำบล	- จะเคารพในกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในการแก้ไขหรือจัดระเบียบทางเศรษฐกิจของประเทศ	- จะดำเนินมาตรการป้องกันเอาเปรียบทางสังคมทั้งในด้านความเป็นอยู่และการครองชีพ		
		- จะพัฒนากิจการสาธารณูปโภคที่จะเกิดประโยชน์	- ส่งเสริมให้เยาวชนได้รับการศึกษาขั้น		

## นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

โยชน์ทางด้าน มลฐานได้โดย  
เศรษฐกิจของ ท้าถึงปรับปรุง  
ประเทศเช่น การศึกษาทุก  
สนามบินนานาชาติ ระดับให้มีคุณ-  
ชาติและท่าเรือ ภาพมาตรฐาน  
น้ำลึก เป็นต้น และจำนวน  
เพียงพอกับ  
ความต้องการ

- จะป้องกันและ  
ปราบปราม  
อาชญากรรม  
และการฉ้อ-  
ราษฎร์บังหลวง  
อย่างจริงจัง

ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

4. พรรคพลัง ธรรม	- ให้อำนาจ บริหารมืออิสระ จากอำนาจ นิติบัญญัติมากขึ้น	- กระจายความ อุดมสมบูรณ์ทาง เศรษฐกิจสู่ ชนบท	- มุ่งนำหลัก ธรรมใน ศาสนาต่าง ๆ มาปฏิบัติใน ชีวิตประจำวัน เพื่อให้ประชา- ชนมีความ สะอาด ชยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ และ เสียสละมาก ขึ้น	- ดำเนินนโยบาย ต่างประเทศโดย อิสระ เป็นมิตรกับ ทุกประเทศ	- ส่งเสริมให้ ทหารมีหน้าที่ หลักในการ ป้องกันประเทศ และมีส่วนร่วม ในการพัฒนา ประเทศตาม รัฐธรรมนูญ
	- กระจายอำนาจ การปกครองสู่ ท้องถิ่น	- รัฐจะจัด สาธารณูปโภค และสาธารณูป- การที่จำเป็น ต่อประชาชน	- ส่งเสริมการ ร่วมมือกับกลุ่ม ประเทศอาเซียน และประเทศเพื่อน บ้าน	- พัฒนากองทัพ ให้มีความพร้อม ทั้งในด้านกำลัง คนและยุทธโธ- ปกรณ์	
	- เพิ่มประสิทธิ ภาพของระบบ ราชการและ ระบบรัฐวิสาห- กิจ	- ขจัดการผูกขาด ตัดตอนทาง เศรษฐกิจ	- ส่งเสริมการ ศึกษาด้านวิชา ชีพเพื่อให้ ประชาชนมี งานทำอย่าง ทั่วถึง	- ยึดผลประโยชน์ ของชาติเป็นหลัก และคุ้มครองผล ประโยชน์ของ ชาติในต่าง ประเทศ	- ส่งเสริมการ ผลิตอาวุธ ยุทธโธปกรณ์ ใช้ในกองทัพ ตัวเอง

## นโยบาย

พรรค 1. ด้านการเมือง 2. ด้านเศรษฐกิจ 3. ด้านสังคม 4. ด้านต่างประเทศ 5. ด้านความมั่นคง  
การปกครอง

- ขจัดการทุจริต การฉ้อราษฎร์ บังหลวงอย่าง จริงจัง	- ส่งเสริมการ เกษตรและ อุตสาหกรรม เพื่อการส่งออก	- กระจาย สาธารณสุข มูลฐานให้ ครอบคลุมทั่ว ประเทศ	- ส่งเสริมจัดตั้ง มวลชนและ ราษฎรอาสา เพื่อเสริมการ ป้องกันประเทศ และรักษาความ สงบเรียบร้อย ภายใน
--	---	--	---

ที่มา มนุษย์ วัฒนโกเมร, ข้อมูลพื้นฐานพรรคการเมืองปัจจุบันและพรรคการเมือง  
กับการเลือกตั้งปี 2522-2529, หน้า 84-86

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นอกจากการเปรียบเทียบพรรคการเมืองทั้ง 4 พรรคในส่วนของข้อบังคับพรรค ดังได้กล่าวมาแล้วในตารางที่ 5 และ เปรียบเทียบนโยบายของพรรคการเมืองทั้ง 4 พรรค ดังที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 6 นั้น ผู้วิจัยได้ลองเปรียบเทียบภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่สังกัดพรรคเหล่านี้โดยอาศัยเกณฑ์สถานที่ได้รับเลือกตั้ง (ภาค) อายุ และระดับการศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ

ภาคที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของทั้ง 4 พรรคการเมืองนั้น ได้รับการเลือกตั้งมากที่สุดจากภาคต่าง ๆ ดังนี้คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคชาติไทยได้รับการเลือกตั้งมากที่สุดจากภาคกลางและภาคตะวันออก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคประชาธิปัตย์ได้รับการเลือกตั้งมากที่สุดจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชากรไทยและพรรคพลังธรรม ได้รับเลือกตั้งมากที่สุดจากภาคกลางและภาคตะวันออกตามลำดับ ดังแสดงในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 6 แสดงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละภาค

พรรค ภาค	ชาติไทย		ประชาธิปัตย์		ประชากรไทย		พลังธรรม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เหนือ	13	13.6	6	12.5	3	9.7	1	7.1
ตะวันออกเฉียงเหนือ	34	35.4	17	35.5	-	-	-	-
กลางและตะวันออก	39	40.6	9	18.7	28	90.3	12	85.8
ใต้	10	10.4	16	33.3	-	-	1	7.1
รวม	96	100	48	100	31	100	14	100

ที่มา ดัดแปลงจากทำเนียบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2522 (จัดทำโดยสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2532)

อายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากพิจารณาจากอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้ง 4 พรรค จะพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านี้มีอายุเฉลี่ยประมาณ 49.7 ปี อายุต่ำสุด 32 ปี และอายุสูงสุด 72 ปี ดังแสดงในตารางข้างล่าง

ตารางที่ 7 แสดงอายุเฉลี่ยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 4 พรรค

พรรค	อายุ (ปี)		
	เฉลี่ย	ต่ำสุด	สูงสุด
ชาติไทย	52.5	31	78
ประชาธิปัตย์	48	31	72
ประชากรไทย	51.5	35	74
พลังธรรม	48.1	31	64
เฉลี่ยทั้ง 4 พรรค	49.7	32	72

ที่มา ตัดแปลงจากข้อมูลของทำเนียบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2532 (จัดทำโดยสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2532)

หมายเหตุ อายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนับจนถึงปี พ.ศ. 2534

ระดับการศึกษาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าพิจารณาจากระดับการศึกษาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเหล่านี้จะพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีระดับการศึกษาระดับปริญญาตรีมากที่สุด คือ ตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไป ดังที่แสดงไว้ในตารางข้างล่าง

ตารางที่ 8 แสดงระดับการศึกษาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การศึกษา	พรรค		ประชาธิปัตย์		ประชากรไทย		พลังธรรม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	36	37.5	12	25	7	22.6	1	7.1
ปริญญาตรี	48	50.0	26	54.2	16	51.6	8	57.2
สูงกว่าปริญญาตรี	12	12.5	10	20.8	8	25.8	5	35.7
รวม	96	100	48	100	31	100	14	100

ที่มา ดัดแปลงจากข้อมูลทำเนียบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2532  
(จัดทำโดยสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2532)

5.3 โครงสร้างของพรรคการเมืองไทย ผู้วิจัยได้เปรียบเทียบโครงสร้างโดยทั่วไปของพรรคการเมืองไว้แล้วในตารางที่ 5 (เปรียบเทียบพรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย และพรรคพลังธรรม โดยพิจารณาจากเกณฑ์ทั้งสิ้น 21 เกณฑ์) คือประกอบด้วยโครงสร้างของพรรคในส่วนกลางหรือระดับชาติเสียเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังคงขาดโครงสร้างของพรรคในระดับท้องถิ่น 70 ดังแสดงให้เห็นในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 9 แสดงสาขาของพรรคการเมืองต่าง ๆ

พรรค	จำนวนสาขาพรรค
1. ชาตไทย	0
2. ประชาธิปัตย์	148
3. ประชากรไทย	0
4. พลังธรรม	0
5. กิจสังคม	1
6. ราษฎร	28
7. ปวงชนชาวไทย	1
8. พลังสังคมประชาธิปไตย	7
9. เอกภาพ	5

ที่มา กองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง มิถุนายน 2534

จากตารางข้างต้น จะเห็นว่าในบรรดาพรรคการเมืองทั้ง 4 พรรคที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ของการศึกษาครั้งนี้มีเพียงพรรคประชาธิปัตย์เท่านั้นที่มีสาขาพรรคอยู่ถึง 148 สาขาส่วนพรรคอื่นอีก 3 พรรค ไม่มีสาขาพรรคอย่างเป็นทางการ คงมีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานหรือเครือข่ายของพรรคสำหรับการเลือกตั้งแต่ละครั้งเท่านั้น

5.4 หน้าที่ของพรรคการเมืองไทย ความจริงแล้วหน้าที่และภารกิจของพรรคการเมืองไทยก็มีลักษณะ เช่นเดียวกับหน้าที่ของพรรคการเมืองและหน้าที่ของพรรคการเมืองในประเทศซึ่งได้กล่าวมาแล้วในข้อ 3 และ 4.3 ของบทนี้ นั่นก็คือ พรรคการเมืองจะเป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนและรัฐบาลจะผดแผกกันอยู่บ้างคือ ความหนักเบาของภารกิจและหน้าที่ตลอดจนรูปและเนื้อหาของหน้าที่เท่านั้น ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลเพราะพรรคการเมืองไทยเป็นสังคมนวัตกรรมคิดค้นทางสังคม (social innovation) ซึ่งประเทศไทยได้เลียนแบบมาจากต่าง



ประเทศและในการเลียนแบบของต่างประเทศมานั้น เราอาจจะเลียนแบบมาเฉพาะรูปแบบ (form) แต่มิได้เลียนแบบทางด้านเนื้อหาหรือพฤติกรรม (substance/behavior) มาอย่างเต็มที่ พรรคการเมืองไทย จึงอาจจะประสบกับปัญหาต่าง ๆ ดังจะได้กล่าวต่อไปในข้อ 5.5

5.5 ปัญหาของพรรคการเมืองไทย ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าพรรคการเมืองของไทย เป็นสิ่งประดิษฐ์คิดค้นที่เราลอกเลียนแบบมาจากต่างประเทศ และที่ผ่านมานอดีตถึงว่าในปัจจุบันก็ตาม พรรคการเมืองไทยไม่ได้เกิดขึ้นมาจากความต้องการของประชาชนโดยส่วนใหญ่ เพียงแต่เป็นความต้องการของผู้ต้องการมีอำนาจของบุคคลเพียงไม่กี่กลุ่มในสังคมอาทิเช่น กลุ่มทหาร ข้าราชการ กลุ่มพ่อค้า-นักธุรกิจ ฯลฯ ดังนั้นจะพบว่าพรรคการเมืองที่ถือกำเนิดขึ้นมานั้นในประเทศไทยไม่เป็นพรรคการเมืองของมวลชนอย่างแท้จริง (mass party) และเมื่อพิจารณาคุณภาพรวมพรรคการเมืองไทยเพียงจะมีสถานภาพทางด้านกฎหมายเพียงสัปดาห์เท่านี้ (นับจากปีที่มีรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ.2489) พรรคการเมืองเหล่านี้จึงอาจจะมีความเป็นสถาบันไม่มากนัก ด้วยเหตุเหล่านี้จึงพบว่าพรรคการเมืองของไทยมีปัญหาต่าง ๆ มากมาย พอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. พรรคการเมืองไทยมักจัดตั้ง เป็นลักษณะ เฉพาะกิจ เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับสนับสนุนบุคคลบางคนหรือคณะบุคคลและมักสลายตัวไปเมื่อผู้สนับสนุนอำนาจวาสนาหรือ เสียชีวิตไป
2. พรรคการเมืองไทย มิได้มีรากฐานการสนับสนุนจากประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์อย่างแท้จริง และอย่างกว้างขวางเท่าที่ควร
3. พรรคการเมืองไทย ยังมีระเบียบวินัยที่ย่อนยาน ซึ่งอาจจะ เป็นผล เนื่องมาจากนักการเมืองขาดอุดมการณ์ที่เข้มแข็งแสวงหาผลประโยชน์จากรัฐบาลมากกว่าจะเข้าไปเพื่อมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาของชาติบ้านเมืองอย่างแท้จริง
4. พรรคการเมืองไทยยังให้การศึกษารึอบรมบ่มนิสัยทางการเมือง (political socialization) ยังไม่เพียงพอ
5. พรรคการเมืองไทยไม่มีการจัดตั้งองค์กรที่เข้มแข็ง เพราะมุ่งจัดโครงสร้างไปในระดับชาติมากกว่าระดับท้องถิ่นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

6. พรรคการเมืองไทยมิได้เกิดขึ้นจากการพัฒนาความรู้สำนึกในหน้าที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตย (political consciousness) แต่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของบุคคลเพียงไม่กี่คน
7. พรรคการเมืองไทยยังขาดแผนพัฒนาทางการเมือง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะขาดอุดมการณ์ทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองและความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง
8. พรรคการเมืองไทยยังปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองได้ไม่เต็มที่เพราะมุ่งสนองความต้องการของบุคคลเพียงบางกลุ่ม
9. พรรคการเมืองไทยมิได้มีการวิวัฒนาการควบคู่มากับวิวัฒนาการของระบอบการปกครอง และการแก้ไข้ปัญหาของพรรคการเมืองก็ให้ความสำคัญแก่ พ.ร.บ. พรรคการเมืองมากกว่าการแก้ไข้ปัญหาโดยวิธีทางธรรมชาติหรือพฤติกรรมการเมือง
10. พรรคการเมืองไทยขาดนักการเมืองอาชีพที่ทำงานเต็มเวลาเพื่อพรรคการเมือง เนื่องจากอาชีพการเมืองเป็นอาชีพรอง
11. พรรคการเมืองไทยต้องประสบปัญหาเพราะระบบรัฐสภาไม่มีความต่อเนื่องเนื่องจากระบบการเมืองไทยขาดเสถียรภาพ
12. พรรคการเมืองไทยเน้นบทบาทในการแข่งขันในการเลือกตั้งแต่ละครั้งเท่านั้น ไม่ได้ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมกับประชาชนในระยะ เวลาที่ไม่มีการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดความเหินห่างจากประชาชน
13. พรรคการเมืองไทยมักจะแสวงหาอำนาจให้แก่ตนเองและสมาชิกมากกว่าสนใจแก้ไข้ปัญหาของประชาชน
14. พรรคการเมืองไทยไม่มีความสามารถในการปรับปรุงตนเองให้รอดพ้นจากวิกฤติการณ์ต่าง ๆ
15. ผู้นำพรรคการเมืองไทยไม่สามารถประสานประโยชน์ระหว่างกันได้ จึงมักจะแยกตนออกไปตั้งพรรคการเมืองใหม่
16. การเปลี่ยนแปลงของหัวหน้าพรรคการเมืองไทยกระทำไ้ยาก เพราะผู้นำของพรรคมักจะขึ้นมามีอำนาจโดยอาศัยบารมี และ เงินของหัวหน้าพรรค โดยมิได้ขึ้นมามีอำนาจโดยการสนับสนุนของประชาชน
17. โครงสร้างของพรรคการเมืองไทย ขาดการตรวจสอบซึ่งกันและกัน (checks and balances) จึงเกิดการปฏิบัติหน้าที่ก้าวก่ายกันหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของพรรค

18. พรรคการเมืองไทยขาดความเป็นปึกแผ่นและขาดวินัย
19. พรรคการเมืองไทยมีอุดมการณ์ไม่แน่นอน เป้าหมายหลักของพรรคคือการเข้าไปเป็นพรรครัฐบาล ทั้งนี้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและเพื่อพรรค
20. พรรคการเมืองไทยถูกมองว่าเป็นส่วนเกินของสังคมคล้ายเชื้อโรคที่ระบาดและทำความวุ่นวายเป็นระยะ ๆ หรือเป็นครั้งคราว
21. พรรคการเมืองถูกมองว่าเป็นศัตรูร่วมของทั้งกลุ่มข้าราชการและประชาชนที่ยากจนและบางครั้งก็เป็นศัตรูของกลุ่มผลประโยชน์ที่เลือกตั้งตนเข้ามา เพราะหันไปพึ่งกลุ่มนายทุน ธุรกิจ และมีผลทำให้กลุ่มอำนาจทางธุรกิจเข้ามามีบทบาททางการเมือง และตัดวงเอาผลประโยชน์จากประชาชน
22. ชื่อเสียงของพรรคการเมืองไทยมีความหมายน้อยมากต่อการแพ้หรือชนะของผู้สมัครรับเลือกตั้ง (ยกเว้นในเขตกรุงเทพมหานคร) เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งด้วยคุณสมบัติ ชื่อเสียงและความสามารถส่วนตัวของเขาเอง มิใช่ได้รับชัยชนะ เพราะความช่วยเหลือของพรรค
23. การเลือกตั้งของการเมืองไทยเน้นที่ตัวบุคคลมากกว่านโยบาย และที่ร้ายแรงกว่านั้นคือพรรคการเมืองไทยขาดนโยบายที่ชัดเจน
24. พรรคการเมืองไทยขาดรวมพรรคฝ่ายค้านที่เข้มแข็ง
25. พรรคการเมืองไทยมีฐานะทางการเงินที่ไม่ดี และแหล่งอุดหนุนของพรรคก็ไม่ปรากฏออกมาอย่างชัดเจนทำให้ประชาชนมีความระแวงและส่อไปในทางลือราษฎรบังหลวง
26. สมาชิกพรรคการเมืองไทยมักจะแย่งตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งรัฐมนตรี
27. พรรคการเมืองไทยไม่สามารถเติบโตให้เข้มแข็ง เพราะถูกรอบงำโดยระบบข้าราชการ และข้าราชการประจำ

28. พรรคการเมืองประสบปัญหาเพราะขาดกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งคอยตรวจ  
สอดดูแลให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกที่ควร<sup>71</sup>

จากการศึกษาประวัติโครงสร้างหน้าที่และปัญหาของพรรคการเมืองของต่างประเทศ  
และของไทยข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะทำการศึกษาว่าภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎร การจัดองค์กรของพรรคการเมือง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคที่ได้รับ  
เลือกตั้ง และสถานภาพการเป็นพรรครัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านของพรรคการเมือง จะมีความ  
สัมพันธ์กับสมรรถนะของพรรคการเมืองในการสนองตอบความต้องการของประชาชน หรือไม่  
เฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาจากข้อมูลเชิงประจักษ์ (empirical data) ซึ่งผลวิจัยในครั้งนี้  
ผู้วิจัยจะได้นำมากล่าวต่อไปในบทที่ 4

<sup>71</sup>หยุดแสงอุทัย, อ้างแล้ว, หน้า 176-178, ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างแล้ว,  
หน้า 85 ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ "ระบบพรรคการเมืองไทยในอดีต", วารสารสังคมศาสตร์  
(มิถุนายน 2530), หน้า 9, พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทย์ "สถาบันทางรัฐธรรมนูญ" รัฐธรรมนูญสำหรับ  
ชาวบ้าน (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์พิมพ์เขต, 2516), หน้า 168, พลศักดิ์ จิรไกรศิริ, อ้างแล้ว,  
หน้า 31-35, นิยม รัฐมฤต "บทบาทและปัญหาของพรรคการเมืองในสังคมไทย", รัฐสภาสาร  
ปีที่ 35 ฉบับที่ 4 (เมษายน 2530), หน้า 66-68, ทินพันธ์ นาคะตะ "ทางออกของการ  
เมืองไทย", สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 35 ฉบับที่ 16 (28 กุมภาพันธ์ 2531), หน้า 19  
และ สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 35 ฉบับที่ 30 (8-14 มกราคม 2532), หน้า 8-9