

ทหารกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง (2500-2526)



นายชัยวัฒน์ สารสมบัติ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

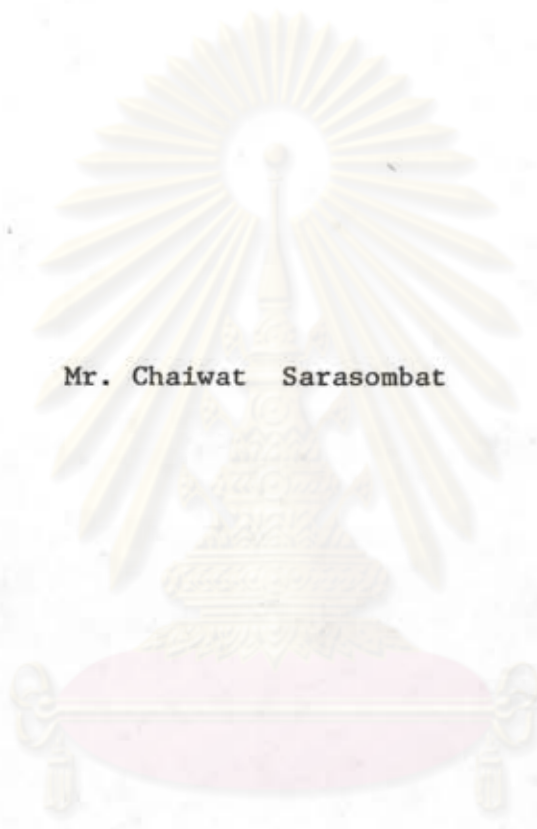
พ.ศ. 2529

ISBN 974-566-455-6

011444

115512447

THE MILITARY, POLITICAL PARTIES AND ELECTION (1957-1983)



Mr. Chaiwat Sarasombat

ศูนย์วิทยทรัพยากร

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

for the Degree Master of Arts

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1986

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ทหารกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง (2500-2526)
โดย ชัยวัฒน์ สารสมบัติ
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญยงการ



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารศึกษาด้านบริหารศึกษาด้านบริหารศึกษา

.....

(รองศาสตราจารย์ ดร. สรชัย พิศาลบุตร)

รักษาการในตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายวิชาการ

ปฏิบัติราชการแทนรักษาการในตำแหน่งคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. วิทยา สุจริตธนารักษ์)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. พรศักดิ์ ส่องแสง)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญยงการ)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ทหารกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง (2500-2526)
ชื่อนิสิต	ชัยวัฒน์ สารสมบัติ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ
ภาควิชาที่ปรึกษา	การปกครอง
ปีการศึกษา	2528



บทคัดย่อ

บทบาททางการเมืองของทหารในประเทศไทย มีมาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่คณะราษฎร ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือนายทหาร ได้เข้ายึดอำนาจ และเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ทหารได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างสม่ำเสมอ สภาพการณ์ทางการเมืองของไทยเท่าที่เป็น มานั้นขาดความต่อเนื่อง มีการสลับเปลี่ยนหมุนเวียนกันเสมอระหว่างการเมืองรัฐธรรมนูญ มีรัฐสภา มีรัฐบาลจากการเลือกตั้งกับการปฏิวัติรัฐประหารและการมีรัฐบาลปฏิวัติ แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า ในช่วงการเมืองที่มีรัฐธรรมนูญ มีสภาที่มีการเลือกตั้ง และมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งนั้น จะปราศจาก อำนาจและอิทธิพลของทหาร ในบางยุคบางสมัยทหารก็ได้วางหลักเกณฑ์ในรัฐธรรมนูญไว้เพื่อเปิด โอกาสให้ผู้นำทางทหารได้มีโอกาสก้าวเข้ามามีตำแหน่งเป็นผู้นำในทางการเมืองด้วย ได้แก่ สมัยที่ มีการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. 2500, 2501, 2512 ซึ่งแม้รูปแบบการเลือกตั้งดังกล่าว จะมีความเป็น ประชาธิปไตยพอสมควรก็ตาม แต่การเลือกตั้งนั้น ผู้นำทางทหารอันมี จอมพล ป. พิบูลสงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพล ถนอม กิตติขจร ซึ่งยังคงมีตำแหน่งหน้าที่เป็นผู้บัญชาการทหาร ก็สามารถเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ ทั้งนี้โดยที่ผู้นำเหล่านี้ได้จัดตั้งพรรคการเมืองของทหาร และเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองเข้าแข่งขันในการเลือกตั้ง ได้แก่ พรรคเสรีมนังคศิลา ในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2500 พรรคชาติสังคมในปี พ.ศ. 2501 และพรรคสหประชาไทย ในปี พ.ศ. 2512

จากการศึกษารูปแบบของพรรคการเมืองทหารเหล่านี้พบว่า มูลเหตุที่สำคัญที่ผู้นำทหาร จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา ก็คือความประสงค์ที่จะมีบทบาทในทางการเมือง แต่เมื่อระบบการ ปกครองในขณะนั้นมีรัฐธรรมนูญมีความเป็นประชาธิปไตย มีการเลือกตั้ง ทำให้ผู้นำเหล่านั้นต้อง

ปรับปรุงแนวทางการ เข้ามามีบทบาททางการเมือง โดยจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น เพื่อจะได้มีโอกาส
ครอบครองอำนาจทางการเมืองต่อไปตามครรลองของประชาธิปไตย โดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ
ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้นำทหารสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้มีอยู่ ๓ ประการคือ

1. กฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญซึ่งเปิดโอกาสให้ทหารซึ่งเป็นข้าราชการประจำ เข้ามา
มีตำแหน่งทางการเมืองได้ และรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจแก่วุฒิสภา ซึ่งเป็นสภาแต่งตั้งให้มีเท่าเทียม
กับสภาเลือกตั้ง ทั้งนี้จะมีผลทำให้ผู้นำทหารเหล่านั้นมีฐานะเสี่ยง ในสภานับสนุนอยู่มากพอเพียง
2. การเติบโตของพรรคการเมือง กลุ่มการเมืองหรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ
ประชาชนไม่อยู่ในระดับที่จะแข่งขันกับกลุ่มทหาร ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ เมื่ออำนาจ บทบาท
และอิทธิพลได้ ทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองดังกล่าวสามารถกระทำได้ และได้รับชัยชนะใน
การแข่งขัน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากกระบวนการของทหาร ที่ได้วางพื้นฐานเอาไว้ เช่นภายหลังจาก
ที่ปฏิวัติรัฐประหาร ก็ได้ยึดอำนาจและห้ามการชุมนุมทางการเมือง ฝ่ายค้านหรือฝ่ายการเมืองอื่น ๆ
จึงไม่มีโอกาสได้รวมตัวกัน เป็นต้น
3. เอกภาพของกองทัพผู้นำของกองทัพสามารถควบคุมองค์กรได้อย่างเด็ดขาดและ
สมบูรณ์ อันมีผลทำให้ผู้นำมีอำนาจที่มั่นคง และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างมีความชอบ
ธรรมพอควร

โดยสรุปแล้ว การจัดตั้งพรรคการเมืองของทหารนั้นก็คือ รูปแบบหนึ่งของความพยายาม
ที่จะมีบทบาททางการเมืองอย่างค่องเคื่องและเพื่อคงลักษณะ เผด็จการทหารเอาไว้ เห็นได้จากที่
ต้องมีการพึ่งพาอำนาจของกองทัพอยู่ พรรคการเมืองทหารที่ตั้งขึ้นจะประกอบไปด้วยผู้นำทหาร
เป็นส่วนใหญ่ที่มาพร้อม เป็นกรรมการพรรค และพรรคจะใช้อิทธิพล ในฐานะข้าราชการในการรณรงค์
หาเสียงเลือกตั้ง

เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นปัจจัยที่ทำให้บทบาททางการเมืองของทหารต้อง
เปลี่ยนแปลงไป ทหารขาดความชอบธรรมที่จะ เข้ามามีบทบาททางการเมือง พรรคการเมือง
กลุ่มการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ได้เติบโตขึ้นความล่าช้า
ในขณะที่เดียวกันองค์กรของทหารก็ขาดเอกภาพไปมากเมื่อเปรียบเทียบกับผู้นำทหารยุคก่อน ดังนั้น
การมีส่วนร่วมทางการเมืองของทหารจึงมีข้อจำกัด

ในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2526 ผู้นำทางทหารมีข้อจำกัดในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดังกล่าว ประกอบกับกลุ่มหรือพรรคการเมือง นักการเมืองพลเรือนได้รับการพัฒนาจนเติบโตพอสมควรอันเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการเข้ามามีบทบาทของทหารผู้นำทหาร จึงจำเป็นต้องสร้างเงื่อนไขทางการเมืองขึ้นมาใหม่ เพื่อแสวงหาความชอบธรรมในการเข้ามามีบทบาทดังกล่าวในการนี้ทหารได้พัฒนาบทบาทในด้านการรักษาความมั่นคงภายใน โดยพยายามผลักดันให้รัฐบาลออกคำสั่งนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงต่าง ๆ ออกมาทำให้ทหารใช้เป็นข้ออ้างในการเข้าแทรกแซงทางการเมืองอย่างชอบธรรม และนับว่าได้ผลสมความมุ่งหมายพอสมควร

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าในช่วงการเลือกตั้ง พ.ศ. 2526 ซึ่งทหารไม่สามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเป็นทางการ และยังไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ในภายหลัง เนื่องจากเงื่อนไขต่าง ๆ ทหารจึงพยายามผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2521 พร้อม ๆ กับเร่งพัฒนาบทบาทใหม่ คือ บทบาทตามคำสั่งที่ ๘๖/๒๓ ซึ่งจะ เป็นบทบาทการรักษาความมั่นคงภายในที่จะทำ ให้ทหารมีความชอบธรรมในกิจกรรมต่างๆ นอกหน้าที่ของกองทัพและเมื่อมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่ได้ ผลก็ผลักดันให้ยุบสภา เพื่อให้ระบบการเลือกตั้งนี้ใช้ระบบเดิม ซึ่งทหารจะยังพอมืออิทธิพลอยู่บ้าง ในการจัดตั้งรัฐบาลและผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญต่อไป

จากการศึกษาพบว่า ทหารใช้พรรคการเมืองในลักษณะที่เป็นเครื่องมือครองอำนาจทางการเมืองอย่างค้ำคอเนื่อง ในช่วงที่มีรัฐธรรมนูญ แต่พรรคการเมืองดังกล่าวก็ไม่มี ความคงทนพอที่จะกลายเป็นสถาบันทางการเมืองต่อไปได้ เมื่อทหารไม่สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้จึงต้องเร่งพัฒนาบทบาททางด้านอื่นขึ้นมาเสริม ให้มีความชอบธรรมในทางการเมือง และจะได้มีบทบาทต่อไป

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thesis title The Military, Political Parties and Elections
 (1957-1981)

Name Mr. Chaiwat Sarasombat.

Thesis Advisor Associate Prof. Suchit Bunbongkarn, Ph.D.

Department Government

Academic Year 1985



ABSTRACT

The Political Role of the military in Thailand has begun since the People's Party which consisted of high rank military officers, staged the coup d'etat. The military tried to put themselves in the political system and that created a discontinuity in Thailand's approaches towards democracy. Sometimes, there were constitution, election and even representatives in the parliament but that did not mean that the military stepped out of politics. They like to create constitutions which would pave the way for them to become political leaders. For example, the 1957, 1958 and 1969 elections. Seemed like democratic elections but after those elections, high ranking military officers, such as Field Marshall P. Piboon Songkram, Field Marshall Sarit Thanarat, and Field Marshall Thanom Kittikachorn who were military leaders, still became prime ministers. Moreover, these military leaders formed their own political parties and became candidates in such elections for example, the Seri Manunkasira Party in 1957 election, the Social National Party.

From this study, these military political parties had own reasons for forming their own political parties. This is because, they want to be a part of politics through constitutional means. There are 3 main factors for the military to form their political parties.

1. The Constitution. It allows the military officers who are government officers to hold political posts in the senate. This senate also gives the same power to those selected the same as elected which comes from assignment representatives in the parliament.

2. The growth of political parties. The political parties which have military as party leaders, have an advantage over other parties. Because they previously had used influences in controlling and suppressing the growth of other parties, such as prohibiting political demonstrations, arresting the leaders of other parties.

3. The unity of the army. The leaders of the army can absolutely control all the organs of government which legitimately gives, them political power.

All these factors were accepted by the people because, at that time, the people accepted the army. Therefore, the forming of political parties by military leaders was easy and it was the way for them to have the political role and continued their authoritarian rule. These military political parties were mostly composed of military leaders who were members of the central committee of the parties and who would their power in elections.

October 14, 1973 incident is the most important factor which helps to change the political roles of the military. They lost the legitimacy in politics. Also, there were conflicts in the army, and people and other political parties had more freedom.

In the 1983 election, the military leaders had come up with the restrictions and thus, they interfered in politics. Moreover, the constitution does not allow the military officers to be political candidates through the formation of political parties. Also, the civilian political parties had even grown more and that became an obstacle to military leaders. So they tried to find new ways to have political roles by pushing the government to change the constitution and enact a new national security law. By This, military leaders can, then, acquire political roles legitimately.

In summing up, after the 1983 election, the military leaders could not have political roles legitimately. The Constitution was the main obstacle so they tried to change it, but were not successful. Eventually, they dissolved the parliament and had a new election so they could change the constitution. The study showed that the military used political parties as a tool to uplift themselves, in politics continuously and legitimately through the constitution. However, these parties could not grow, so they tried to use other means to preserve their political status legitimately.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กิตติกรรมประกาศ



ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณ คณาจารย์บัณฑิตศึกษา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทุก ๆ ท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รองศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ ที่ได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ท่านได้กรุณาชี้แนะแนวทาง และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์และมีคุณค่าอย่างยิ่งต่อการทำวิทยานิพนธ์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตอนารักษ์ ที่ได้ให้เกียรติเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ และรองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ห่องแก้ว ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ด้วย ท่านผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนี้ ล้วนแต่ให้ความเมตตาช่วยเหลือให้คำแนะนำในด้านต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาที่ผู้เขียนได้จัดทำวิทยานิพนธ์ จนกระทั่งสำเร็จได้ด้วยดี ซึ่งผู้เขียนขอจารึกพระคุณดังกล่าวไว้ ณ ที่นี้

นอกจากนี้ ตลอดระยะเวลาที่ศึกษาอยู่ในหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต ผู้เขียนได้รับแรงบันดาลใจและกำลังใจจากผู้บังคับบัญชาในหน่วยงาน การทำเรื่องแห่งประเทศไทยเป็นอย่างมาก ท่านเหล่านี้ได้คอยช่วยเหลือติดตามถามข่าวตลอดเวลาที่ศึกษาอยู่ และให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ และสุดท้ายคือครอบครัว พร้อมทั้งคอยให้กำลังใจ และช่วยให้คำปรึกษาหารือเสมอเมื่อประสบปัญหา ซึ่งหากปราศจากท่านเหล่านี้แล้ว ผู้เขียนคงไม่สามารถศึกษาเล่าเรียนจนสำเร็จลงไปได้ จึงใคร่ขอกราบขอบพระคุณ คุณโกสุม สิทธิศิริ รองผู้อำนวยการฝ่ายบุคคล การทำเรื่อง คุณณัฐิ สาระนาถ ผู้อำนวยการกองอัตราค่าจ้าง ผู้ซึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชาในสายงาน เป็นทั้งผู้บังคับบัญชาและเอาใจใส่ ผู้เขียน เปรียบเสมือนพี่ที่ดูแลน้อง และขอกราบขอบพระคุณ คุณปาหนัน เมธาคูณวุฒิ หัวหน้าแผนกแรงงานสัมพันธ์ ผู้เป็นผู้บังคับบัญชาที่คอยสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือด้วยดี ทั้งอำนวยความสะดวกให้ผู้เขียนสามารถใช้เวลาเล่าเรียนได้อย่างเต็มที่ ท่านเหล่านี้ล้วนเป็นกำลังที่สำคัญที่คอยสนับสนุนให้ผู้เขียนได้ศึกษาจนสำเร็จ

อนึ่งในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้รับความช่วยเหลืออย่างมากมายจาก คุณศิวาพร เทียนวิสัย ที่ได้คอยเป็นกำลังใจและเป็นธุระช่วยจัดการในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมข้อมูลการเขียน การจัดพิมพ์ และการติดต่อด้านธุรการอื่น ๆ ซึ่ง คุณศิวาพร ได้ช่วยเหลือปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่เห็นแก่เหน็ดเหนื่อยราวกับ เป็นธุระของตนเอง ผู้เขียนถือว่าความสำเร็จของวิทยานิพนธ์นี้ส่วนหนึ่ง เกิดจากท่านผู้นี้เป็นอย่างมาก

ในที่สุดนี้ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ได้กรุณาเอาใจใส่สอบถาม
และให้ความช่วยเหลือตามควร และคอยกระตุ้นให้ผู้เขียนเกิดความมานะพยายามในการเขียน
วิทยานิพนธ์จนสำเร็จลงได้ ซึ่งพระคุณดังกล่าวคงไม่สามารถทดแทนได้หมดสิ้นในเวลาอันใกล้.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ช
กิตติกรรมประกาศ	ญ
บทที่	
1 บทนำ	1
2 แนวความทั่วไป เกี่ยวกับทหารและการเมือง	9
3 แนวความคิดทั่วไป เกี่ยวกับพรรคการเมือง	13
4 พรรคการเมืองของทหาร	47
4.1 พรรคเสรีมนังคศิลา	47
4.2 พรรคสหประชาไทย	63
4.3 พรรคสหภูมิ และพรรคชาติสังคม.....	79
5 วิเคราะห์พรรคการเมืองทหาร	84
5.1 มูลเหตุที่ทหารจัดตั้งพรรคการเมือง	84
5.2 ปัจจัยที่ทำให้ทหารสามารถก่อตั้งพรรคการเมืองได้	87
5.3 ลักษณะโดยทั่วไปของพรรคการเมือง	97
5.4 ทหารผู้นำในพรรค	109
5.5 ความสัมพันธ์กับกลุ่มการเมืองอื่น ๆ	114
5.6 บทบาททางการเมือง	119
6 การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองซึ่งมีผลกระทบต่อรูปแบบการจัดตั้ง พรรคการเมืองของทหาร	123
6.1 ลำดับเหตุการณ์ทางการเมืองโดยสังเขป	123
6.2 การเปลี่ยนแปลงมีผลต่อบทบาทการจัดตั้งพรรคการเมือง ทหาร	129

บทที่		
7	บทบาทของทหารกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้งในช่วง การเลือกตั้ง พ.ศ.2526	160
	7.1 การเปลี่ยนแปลงบทบาทในการจัดตั้งพรรคการเมือง ทหาร	161
	7.2 บทบาทของทหารก่อนการเลือกตั้ง พ.ศ.2520	165
8	บทสรุป	193
	บรรณานุกรม	200
ภาคผนวกที่ 1	คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2623	211
ภาคผนวกที่ 2	คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 66/2525	216
ภาคผนวกที่ 3	"ประชาธิปไตย" จากเอกสารโครงการ 6601 ของ กรม.รรมน.	226
ภาคผนวกที่ 4	แนวทางของกองทัพบกในปัญหาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ 16 กุมภาพันธ์ 2526	240
ประวัติผู้เขียน	249

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย