



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่อง

สภาพสังคมทุกวันนี้ มีลักษณะเป็นสังคมข่าวสารมากขึ้นทุกขณะ นักรัฐศาสตร์จำนวนหนึ่งได้จัดเอา "ข่าวสาร" ว่าเป็นทรัพยากรทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นตัวกำหนดอำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองของบุคคล นอกเหนือจากทรัพย์สินสมบัติ ฐานะทางสังคม ตำแหน่งหน้าที่การศึกษา¹ ฯลฯ ข่าวสารจึงกลายเป็นข้อมูลที่สำคัญขึ้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อที่จะนำไปใช้ในการวางแผนการดำเนินงานต่าง ๆ ตลอดจนนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน ทั้งในแง่ตัวบุคคล สังคม หรือ ประเทศชาติ รวมทั้งยังเป็นปัจจัยที่บ่งบอกถึงอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ผู้ใดได้รับข่าวสารข้อมูลมากกว่า เร็วกว่า ดีกว่า ซ่อมเป็นผู้ได้เปรียบในสังคมนั้น

เมื่อข่าวสารมีความสำคัญ เป็นผลให้การสื่อสารมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่า เนื่องจากทั้งข่าวสารและการสื่อสารมีความสัมพันธ์กันโดยตรง โดยเฉพาะการสื่อสารกันภายในระบบการเมือง หรือที่เรียกกันว่า "การสื่อสารทางการเมือง" (political communication)

ในอดีตมนุษย์สื่อสารกันด้วยวิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจุดไฟให้สัญญาณควัน หรือ เป่าเขาสัตว์ส่งเสียงสัญญาณตามแบบฉบับของคนสมัยดึกดำบรรพ์เรื่อยมา จนถึงการพูดจาสื่อสารติดต่อกันระหว่างคนสองคน จนถึงการติดต่อสื่อสารระหว่างคนกลุ่มใหญ่จากจำนวนคนไม่กี่คนไปจนถึงจำนวนคนนับล้านคน สื่อที่ช่วยให้การติดต่อข่าวสารแพร่หลายออกไปอย่างกว้างไกลติดต่อกับผู้คนจำนวนมาก และจัดเป็นสื่อมวลชนที่เก่าแก่ที่สุด คือ หนังสือพิมพ์

¹พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, ข่าวสารการเมืองของคนไทย (กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2523),

การเริ่มมีหนังสือพิมพ์จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดเครื่องมือสื่อสาร ซึ่งเข้ามาแทนระบบการสื่อสารที่มีอยู่แต่เดิม คือ การติดต่อสื่อสารด้วยระบบปากเปล่า

ในประเทศไทย หนังสือพิมพ์จัดได้ว่าเป็นสื่อมวลชนที่มีเสรีภาพมากที่สุด เมื่อเทียบกับสื่อประเภทอื่นๆ ทุกครั้งที่เกิดการรัฐประหาร สื่อมวลชนมักจะตกเป็นเป้าหมายแรกที่ถูกล้อมก่อกำหนดการยึดกุม ไม่ว่าจะเป็นสถานีโทรทัศน์หรือสถานีวิทยุ และเมื่อสามารถยึดอำนาจรัฐได้สำเร็จ กลุ่มเผด็จการเหล่านั้นจะถือโอกาสควบคุมสื่อมวลชนทุกประเภท จะเหลือก็แต่เพียงหนังสือพิมพ์ เท่านั้นที่เป็นของเอกชนทำให้รัฐมีอาจเข้าควบคุมได้อย่างเต็มที่เหมือนสื่อมวลชนประเภทอื่นที่รัฐเป็นเจ้าของ อันเป็นผลทำให้หนังสือพิมพ์สามารถแสดงบทบาทวิพากษ์วิจารณ์รัฐได้มากกว่าสื่อมวลชนประเภทอื่น ๆ ความได้เปรียบที่หนังสือพิมพ์มีมากกว่าสื่อประเภทอื่น ๆ นี้ ทำให้หนังสือพิมพ์มีบทบาทอย่างมากในสังคม สามารถกำหนดผลิตซ้ำ บ่มเพาะสร้างสรรค์หรือทำลายคุณค่าและวิถีชีวิตของคนในสังคมได้ ด้วยเหตุนี้หนังสือพิมพ์จึงได้รับการยกย่องเชิดชู จัดอยู่ในฐานันดรที่ 4 ต่อจากฐานันดรที่ 1 ได้แก่ กษัตริย์และขุนนาง ฐานันดรที่ 2 คือ นักบวชสมณเพศ และฐานันดรที่ 3 คือ คณะบริหารราชการของประเทศ ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภา² หนังสือพิมพ์เปรียบเสมือนกระจกสะท้อนสังคมบานใหญ่ ซึ่งทำให้เห็นเหตุการณ์ทั้งในอดีตและปัจจุบันของสังคมได้เป็นอย่างดี

บทบาทหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ มีดังต่อไปนี้

1. หน้าที่ในการเสนอข่าวสาร ข้อเท็จจริงให้ประชาชนทราบ ข่าวที่น่าเสนอต้องเป็นข่าวที่อยู่ในความสนใจของประชาชนโดยทั่วไป มีสาระและช่วยส่งเสริมหรือเสริมสร้างความรู้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตลอดจนเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยยึดหลักที่ว่าข่าวสารที่น่าเสนอต้องเป็นข้อเท็จจริง ถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจน เทียบตรง และเป็นธรรม

² ประกาศ วัชรภรณ์, ทำเนียบคนทำหนังสือพิมพ์ (กรุงเทพฯ: สारมวลชน จำกัด, 2533), หน้า 6.

2. หน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ต่อประเด็นปัญหาที่เป็นสาธารณะ หนังสือพิมพ์ต้องทำหน้าที่เป็น "ตลาดเสรีแห่งความคิดเห็น" โดยเปิดโอกาสให้กับบุคคลภายนอก เช่น ประชาชน นักวิชาการ ได้แสดงทรรศนะหรือความคิดเห็นในแง่มุมต่าง ๆ แม้ว่าความคิดเห็นบางอย่างจะขัดแย้งกับหนังสือพิมพ์ก็ตาม การเป็นตลาดเสรีแห่งความคิดเห็นเป็นที่ยอมรับกันว่าประชาชนผู้รับข่าวสารเป็นผู้ที่มีสติปัญญามากพอที่จะตัดสินใจได้ว่า ความคิดเห็นใดถูก ความคิดเห็นใดผิด ในบางครั้งหนังสือพิมพ์อาจจะต้องทำหน้าที่ในฐานะผู้นำสำคัญในการแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณชนโดยการเป็นผู้ชี้แนะ กระตุ้นความคิดเห็น ทักเตือน ค่านิยม และความต้องการใหม่ ๆ ตลอดจนชี้แนะในบางเรื่อง ซึ่งเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมแต่เป็นเรื่องที่ประชาชนมองข้าม การนำเสนอข้อคิดเห็นในเรื่องใดก็ตาม หนังสือพิมพ์ต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง และวางอยู่บนรากฐานของเหตุผลที่เหมาะสมถูกต้อง

3. หน้าที่ในการให้ความบันเทิง ความเพลิดเพลิน การอ่านหนังสือพิมพ์นอกจากจะได้ความรู้แล้ว ผู้อ่านยังได้รับความบันเทิง ความสนุกสนานในการอ่านอีกด้วย ซึ่งจะพบได้ในข้อเขียนมากมาย ทั้งในรูป ของข่าว บทความ สารคดี การ์ตูน ฯลฯ

4. หน้าที่ในการเป็นสื่อโฆษณา ในสังคมประชาธิปไตย หรือสังคมทุนนิยมที่มีการแข่งขันสูง หนังสือพิมพ์มีหน้าที่ในการเป็นสื่อกลางในการให้ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับสินค้า บริการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้อ่านได้มีโอกาสรับรู้ และสามารถตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าได้ตามต้องการ

การที่หนังสือพิมพ์จะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมาแล้วได้นั้น สิ่งที่สำคัญที่หนังสือพิมพ์จะต้องมีก็คือ "เสรีภาพ" อาจกล่าวได้ว่า การจะมีเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ได้นั้น จะต้องไม่มีระบบการป้องกันไว้ก่อน เช่น การตรวจเรื่อง (censorship) หรือได้รับอนุมัติก่อนจึงลงพิมพ์ได้ เสรีภาพจะมีได้ก็แต่ในระบบที่ป้องกันมิให้ความผิดพลาดออกไปเท่านั้น³ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาและเป็นที่ถกเถียงกันอยู่เสมอ ๆ ก็คือ การใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะด้านการเผยแพร่ข่าวสาร การวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล มีขอบเขตหรือ

³ สมบูรณ์ วรพงษ์, บนเส้นทางหนังสือพิมพ์ (กรุงเทพฯ: เพื่อนชีวิต, 2534),

กว้างขวางแค่ไหน และอะไรจะเป็นตัวกำหนดขอบเขตการใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เนื่องมาจากบางครั้งหนังสือพิมพ์อาจจะใช้เสรีภาพมากเกินไป จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน โดยส่วนรวม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติได้ ดังนั้นจึงเกิดการควบคุมหนังสือพิมพ์ขึ้นโดยรัฐบาล ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาที่เคยเกิดขึ้นทั่วโลกมาแล้ว แม้แต่ในประเทศอังกฤษหรือสหรัฐอเมริกาเองก็ตาม ก็มีการควบคุมหนังสือพิมพ์โดยรัฐบาลเช่นกัน เพียงแต่ว่าวิธีการควบคุมในแต่ละประเทศนั้นไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัยเป็นสำคัญ ในยุคหนึ่ง ๆ หนังสือพิมพ์อาจจะมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ แต่ในอีกยุคหนึ่ง หนังสือพิมพ์อาจจะอยู่ภายใต้การอันเข้มงวด ซึ่งวิธีการที่รัฐบาลจะควบคุมหนังสือพิมพ์มีหลายวิธีดังนี้⁴

1. การตรากฎหมาย ซึ่งมีบทลงโทษต่าง ๆ ในคริสต์วรรษที่ 16 อังกฤษและประเทศในยุโรปหลายประเทศ กำหนดให้ความผิดฐานวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลมีโทษฐานกบฏ มีมาตรการลงโทษถึงขั้นประหารชีวิต ปัจจุบันการตรากฎหมายในประเทศเสรีนิยม มักกระทำกันในลักษณะป้องกันการกระทำที่ล่วงละเมิดสิทธิบุคคลอื่นและป้องกันการลามกอนาจาร หรือป้องกันการกระทำที่เข้าช้ำหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ในกรณีที่ประเทศนั้นมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

2. การตั้งสถาบันหรือองค์กรใด ๆ เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลสอดส่อง หรือพิจารณาโทษนักหนังสือพิมพ์โดยตรง

3. การเซ็นเซอร์ (censorship) หมายถึง การที่รัฐบาลตั้งเจ้าหน้าที่มาคอยตรวจสอบเนื้อข่าวสารก่อนการลงพิมพ์หรือถ้าพิมพ์แล้วก็ต้องผ่านการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่เสียก่อน ข้อความใดที่เห็นว่ากระทบกระเทือนสถาบันก็จะตัดตอนออกไป หรือถูกขีดทับด้วยเส้นข่าววิธีนิยมใช้กันในช่วงสงคราม

4. การจดทะเบียนนักหนังสือพิมพ์ คือ กำหนดให้ผู้ที่ประกอบอาชีพหนังสือพิมพ์ต้องมาขึ้นทะเบียน ผู้ที่มีคุณสมบัติครบที่กำหนดไว้ จะได้รับใบอนุญาต

⁴ สุกัญญา ศีระวุฒิ, "การควบคุมหนังสือพิมพ์ในสมัยรัชกาลที่ 6," พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับหนังสือพิมพ์ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์), หน้า 157-158.

5. การควบคุมทางอ้อม เช่น การให้ยืม (subsidy) หนังสือพิมพ์เพื่อมิให้วิพากษ์วิจารณ์ รัฐบาลรุนแรง การขึ้นราคากระดาษหรือเก็บภาษีอากรแสตมป์ เป็นวิธีที่อังกฤษและสหรัฐอเมริกาเคยใช้บังคับให้หนังสือพิมพ์ต้องติดแสตมป์ทุกหน้า ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก หนังสือพิมพ์สู้ไม่ไหวก็ต้องปิดตัวเอง

นอกจากวิธีการควบคุมดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลอาจจะใช้วิธีการออกหนังสือพิมพ์เอง เพื่อให้เป็นปากเสียงของรัฐบาลโดยตรง และเพื่อโต้แย้งกับหนังสือพิมพ์ฝ่ายค้าน ในประเทศเผด็จการรัฐบาลจะควบคุมระบบการสื่อสารมวลชนทั้งหมด เพื่อให้กระแสข่าวสารกระจายออกไปจากรัฐบาลเพียงจุดเดียว ซึ่งในอดีต สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ ทรงเสนอต่อที่ประชุมเสนาบดี พ.ศ. 2455 ว่า⁵

"รัฐบาลควรยึดหนังสือพิมพ์เป็นอาวุธ คือใช้หนังสือพิมพ์สำหรับบรรเทาความประสงค์ของรัฐบาล แต่ที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ที่เดิวนั้นก็เห็นจะขัดข้อง ควรรับอุดหนุนหนังสือพิมพ์ที่มีอยู่แล้วฉบับใดฉบับหนึ่งเป็นของรัฐบาล แล้วให้กระทรวง ทบวง การต่าง ๆ เป็นหน้าที่บรรณาธิการต่างๆในหน้าที่ของตน ถ้าเช่นนั้นแล้วถึงหนังสือพิมพ์ฉบับอื่น ๆ จะแถลงบรรณาธิการให้ผิดเพี้ยนไปประการใด ก็จะได้เทียบเคียงกันได้ และจะเป็นการฝึกหัดให้คนไทยเรามีความคิดในการเทียบเคียงข้อความด้วย แต่ต้องมีกฎสำหรับบังคับหนังสือพิมพ์ด้วยเพราะเป็นของคู่กัน"

ในสมัยของรัฐบาลนาธานินทร์ กรัยวิเชียร ก็เคยออกหนังสือพิมพ์เอง คือ หนังสือพิมพ์เจ้าพระยา แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากข่าวสารที่เสนอเป็นการโฆษณาชวนเชื่อของรัฐบาลฝ่ายเดียว ซึ่งภายหลังก็ต้องเลิกล้มไปในที่สุด⁶

⁵ สุรัตน์ นุ่มนนท์, "หนังสือพิมพ์กับกฎหมายการพิมพ์," วิทยาศาสตร์ปริทัศน์ 2513, หน้า 39.

⁶ เข็มทิศมติชน, 12 มกราคม 2521.

จอห์น มิลตัน นักกวีชาวอเมริกัน แห่งนครบอสตัน เป็นผู้ริเริ่มแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับเสรีภาพของการพูดและหนังสือพิมพ์ ในหนังสือ อารีโปปาจิติกา (Areopagitica, For the Liberty of Unlicensed Printing) เพราะความเจ็บปวดจากการที่ข้อเขียนของเขาถูกเซ็นเซอร์โดยพวกพิวริตัน ทำให้เขาโต้แย้งต่อการควบคุมแบบอำนาจนิยมอย่างรุนแรงและยืนยันให้เห็นว่ามนุษย์เป็นผู้มีเหตุผล และสามารถรู้ได้ด้วยตนเองว่าจะทำอะไรดี อะไรชั่ว ดังนั้นจึงไม่ควรทำอะไรมากัดกันมิให้มนุษย์ได้รับความคิดอ่านและความคิดเห็นของผู้อื่น แนวความคิดของมิลตันกลายเป็นที่มาของมโนทัศน์ "ตลาดเสรีของความคิดอ่าน" (the open market place of ideas) แล้ว "กระบวนการรู้ดีรู้ชั่วด้วยตนเอง" (self-righting process) ในวงการวิชาชีพสื่อมวลชน ซึ่งมีอิทธิพลต่อนักคิดนักเขียนและนักหนังสือพิมพ์ในศตวรรษที่ 18 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน⁷

ในศตวรรษที่ 19 จอห์น สจ๊วต มิลล์ มองปัญหาความขัดแย้งระหว่างอำนาจกับเสรีภาพด้วยทฤษฎีของนักอรรถประโยชน์นิยม เขาเห็นว่าเสรีภาพ คือสิทธิของปัจเจกชนที่โตแล้วจะพึงคิดหรือกระทำตามความพอใจ ตราบเท่าที่เขายังมีได้ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อนด้วยการกระทำนั้น การปิดกั้นแสดงความคิดเห็นคือการปิดกั้นสัจจะ ความคิดเห็นที่ผิดอาจจะมีเมล็ดพันธุ์หนึ่งของสัจจะ (grain of truth) ที่จำเป็นต้องใช้ในการแสวงหาสัจจะทั้งหมด ความคิดเห็นที่เป็นที่ขอมรับกันแล้วควรจะนำออกพิสูจน์ความเป็นสัจจะอยู่เสมอมิฉะนั้นมันจะหมดคุณค่า และประสิทธิภาพ⁸

โทมัส เจฟเฟอร์สัน เป็นอีกผู้หนึ่งที่มีความเชื่อมั่นในเสรีภาพของบุคคลและได้นำเอาแนวคิดของอังกฤษมาผสมผสานกับของฝรั่งเศส ประยุกต์ออกมาเป็นรูปแบบของรัฐบาลที่สามารถจะให้ความปลอดภัยและโอกาสของชีวิตแก่พลเมืองทุกคน เขาเชื่อว่าปัจเจกชนอาจจะผิดพลาด

⁷ สมควร กวีชะ, การสื่อสารมวลชน (กรุงเทพฯ: หจก. พิศรกานต์ การพิมพ์, 2533), หน้า 126.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 126-127.

แต่กลุ่มเสียงข้างมากของปัจเจกชนจะสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง การที่จะช่วยให้ปัจเจกชนมีความผิดพลาดน้อยที่สุด สามารถทำได้โดยการได้ข่าวสารและการศึกษาอย่างเพียงพอ และเครื่องมือที่จะให้การศึกษาแก่ผู้ใหญ่ได้เป็นอย่างดีก็คือ หนังสือพิมพ์

สำหรับประเทศไทย ถ้าเรามองกันอย่างกว้างๆ ในแง่ของทฤษฎีก็จะเห็นชัดว่า เราขอรับหลักการเสรีนิยมสำหรับระบอบการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และการสื่อสารมวลชน เพราะมีรัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับรวมทั้งฉบับปัจจุบันด้วย บัญญัติไว้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยรับรองสิทธิทางการเมืองเสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การศึกษา การชุมนุม การสื่อสาร การเดินทาง รวมทั้งเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา

แต่ในทางปฏิบัติกันจริงก็พบว่า ประเทศไทยยังไม่สามารถยอมรับหลักการดังกล่าวได้ทั้งหมด เนื่องจากยังมีกฎหมายหลายฉบับที่กีดกันทางด้านเสรีภาพของปัจเจกชน ที่มีลักษณะเป็นอำนาจนิยมได้ออกมาเพื่อใช้ในการควบคุมหนังสือพิมพ์

แนวความคิดที่จะควบคุมการเสนอข่าวสารและสาระต่าง ๆ ของหนังสือพิมพ์ให้อยู่ในกรอบ เพื่อป้องกันมิให้ใช้เสรีภาพจนเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นและความมั่นคงของประเทศชาติ มีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2464 เรียกกฎหมายฉบับนี้ว่า "พระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์ พ.ศ. 2464" สาเหตุที่มีพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดขึ้นเนื่องมาจาก หนังสือพิมพ์กลุ่มหนึ่งไม่มีหลักจริยธรรม อาศัยหนังสือพิมพ์ระบายความแค้น โจมตีเพื่อนหนังสือพิมพ์และบุคคลทั่วไปในลักษณะหมิ่นประมาท^๑

พระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์ พ.ศ. 2464 เน้นที่การจัดตั้งโรงพิมพ์ การเป็นบรรณาธิการไม่ต้องขออนุญาต การลงโทษจะใช้วิธีเดียว คือ การปิดโรงพิมพ์ ถ้ามีข้อความขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน

^๑ สุวัฒน์ นุ่มนนท์, "หนังสือพิมพ์กับกฎหมายการพิมพ์," หน้า 39.

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ เป็นพระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์ พ.ศ. 2470 ได้กำหนดคุณสมบัติของบรรณาธิการไว้อย่างถ่วง ทั้งทางด้านความสามารถและคุณวุฒิที่จะต้องสอบได้มัธยม 6 และได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมอีก ในปี พ.ศ. 2475 สำคัญกำหนดให้เสนาศึกะทรวงมหาดไทยมีอำนาจห้ามมิให้โฆษณาหนังสือพิมพ์ทั้งหมด หรืออนุญาตให้โฆษณาหนังสือพิมพ์ทั้งหมด หรืออนุญาตให้โฆษณาได้แต่ต้องเอาข้อความบางตอน และหรือปิดข้อความบางตอนเสียมิให้เห็น ซึ่งในการนี้เสนาศึกะทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ตรวจข่าว อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ยังเปิดโอกาส ให้บรรณาธิการสามารถอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานผู้ตรวจข่าวไปยังเสนาศึกะทรวงมหาดไทยได้ ในกรณีที่บรรณาธิการผู้นั้นไม่พอใจคำสั่ง¹⁰

พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2476 ได้นำเอากฎหมายฉบับ 2470 พระราชบัญญัติสมุดเอกสารและหนังสือพิมพ์แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2475 มาประมวลรวมกัน เน้นถึงอำนาจของรัฐบาลในการตรวจข่าวและปิดหนังสือพิมพ์

ในปี 2484 ได้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการพิมพ์เพื่อให้มาตรการในการควบคุมการเสนอข่าวสาร สำระต่าง ๆ ของหนังสือพิมพ์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484 เนื้อหาสาระ ถ้าเจ้าพนักงานการพิมพ์เห็นว่าการเสนอข่าวหรือสารต่าง ๆ อาจจะขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือฝ่าฝืนคำสั่งห้ามเจ้าพนักงานการพิมพ์มีอำนาจที่จะให้คำตักเตือนเป็นหนังสือ แก่ผู้พิมพ์ผู้โฆษณาบรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ เมื่อเจ้าพนักงานตักเตือนแล้วผู้ถูกตักเตือนไม่สังวร เจ้าพนักงานการพิมพ์จะสั่งเป็นหนังสือแก่บุคคลให้เสนอเรื่อง หรือสั่งให้พักใช้ หรือถอนใบอนุญาต หรือสั่งการเป็นผู้พิมพ์ผู้โฆษณาบรรณาธิการ หรือเจ้าของหนังสือพิมพ์ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติการพิมพ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2485 และพระราชบัญญัติการพิมพ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2488 ซึ่งมีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน¹¹

¹⁰ เอกสารข่าวรัฐสภา. (16 ตุลาคม 2529), หน้า 34.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35-36.

เมื่อจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการปฏิวัติยึดอำนาจ จอมพล ป. พิบูลสงคราม หนังสือพิมพ์กลับถูกควบคุมมากขึ้น เนื่องจากจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่ไว้วางใจหนังสือพิมพ์ และออกคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17 มาใช้บังคับหนังสือพิมพ์ โดยให้เหตุผลการประกาศใช้ว่า

"บทความหนังสือพิมพ์บางฉบับกระทำการที่ไม่สมควร เช่น กระทบกระเทือน พระบรมเดชานุภาพ และบางกรณีส่งเสริมความหลงเชื่อนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์ เพื่อก่อความบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ ซึ่งอาจส่งผลเป็นภัยร้ายแรงแก่ประเทศ และความสงบสุขในประเทศ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถใช้กฎหมายการพิมพ์ พ.ศ. 2484 ระงับเหตุได้ทันที"¹²

เมื่อปี พ.ศ. 2512 ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 โดยนายมารุต บุณนาท ประภาสของคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ซึ่งใช้บังคับมาจนถึง พ.ศ. 2518 จึงถูกยกเลิกไปในที่สุด ในช่วงนี้หนังสือพิมพ์เริ่มมีเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น แต่หลังจากนั้นไม่นานเสรีภาพอันเฟื่องฟูก็ถูกยึดคืนกลับมาอีกครั้งหนึ่ง เมื่อคณะปฏิรูปประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศ และตำรวจ อันมีพลเรือเอก สวัสดิ์ ชลอรอยู่ เป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ทำการยึดอำนาจจาก ม.ร.ว. เสنية ปราโมช ในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และได้ออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ขึ้นมาเพื่อควบคุมหนังสือพิมพ์อีกครั้งหนึ่ง โดยมีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกับประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ต่างกันแต่เพียงว่าได้เพิ่มคำว่า "รูปภาพ" เข้าไปด้วย ซึ่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 17 ใช้คำว่า "ข้อความ" เพียงอย่างเดียว และมีข้อบังคับเพียง 4 ข้อใหญ่ อย่างไรก็ตามเนื้อหาสาระที่เป็นส่วนสำคัญถือว่าคล้ายคลึงกันมากที่สุด

¹²จักรกฤษณ์ กาญจนศุภันย์, "การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล โดยกฎหมาย" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.

ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 เป็นต้นมาจะพบว่าได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการควบคุมสิ่งพิมพ์ โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์มาโดยตลอด และนับวันการควบคุมจะยิ่งเข้มงวดมากขึ้น

กฎหมายที่ได้สร้างควมไม่พอใจให้แก่กษัตริย์หนังสือพิมพ์เป็นอย่างมาก ก็คือคำสั่งคณะปฏิรูป การปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 หรือที่เรียกกันอย่างสั้นๆว่า "ปร.42" นั้นเอง ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ ที่ออกมาในสมัยพลเรือเอก สฤษดิ์ ชลออยู่ เข้ายึดอำนาจการปกครองจาก ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 โดยที่กษัตริย์หนังสือพิมพ์บอกว่ากฎหมายดังกล่าวลิดรอนสิทธิเสรีภาพในการเสนอข่าวสารไปยังประชาชนผู้อ่าน ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าของประเทศ

จากสาเหตุดังกล่าว บรรดาผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์ต่างเรียกร้องต้องการให้ยกเลิก ปร.42 ด้วยเหตุผลหลายประการดังนี้¹³

1. การที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินออก ปร.42 มากก็เพราะต้องการใช้กฎหมายนี้เป็นเครื่องมือควบคุมสถานการณ์บ้านเมืองในช่วงของการเปลี่ยนถ่ายอำนาจ กฎหมายเช่นนี้จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะกิจ เมื่อสถานการณ์เช่นนั้นหมดลงแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องมี ปร.42 ต่อไปอีก

2. ปร.42 เป็นกฎหมายครอบจักรวาลที่ไม่มีขอบเขตที่แน่นอน เปิดช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจในทางที่เป็นโทษแก่ผู้ประกอบการวิชาชีพหนังสือพิมพ์อยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นการเรียกบรรณาธิการไปปรับฟังคำตักเตือนซึ่งปฏิบัติกันเป็นประจำ หรือการออกคำสั่งถอนใบอนุญาตบรรณาธิการหนังสือพิมพ์

3. เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่บุคคลเพียงคนเดียวใช้ดุลยพินิจในการลงโทษบุคคล โดยผู้ใช้อำนาจนี้สำหรับต่างจังหวัดคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับกรุงเทพมหานครจะมีถึง 5 คน คือ อธิบดีกรมตำรวจ ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ผู้บังคับการตำรวจสันติบาล ผู้กำกับตำรวจสันติบาลกอง 2 และหรือสารวัตรแผนกเอกสารหนังสือพิมพ์คนใดคนหนึ่งต่างมีอำนาจในตัวเองที่จะปฏิบัติหน้าที่ "เจ้าพนักงานการพิมพ์"

¹³ จุลสารนักข่าว, พฤษภาคม 2533.

4. การลงโทษหนังสือพิมพ์โดยคนคนเดียว ไม่ว่าจะเป็นการเรียกบรรณาธิการ หนังสือพิมพ์ไปปรับพียงค่าตักเตือนในการเสนอข่าวหรือการถอนใบอนุญาตบรรณาธิการก็ดีเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลัก "นิติธรรมแห่งกฎหมาย" (Rules of Law) อันเป็นหลักสากล ซึ่งปฏิบัติกันในประเทศที่เจริญแล้ว ที่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้นำพยานหลักฐานมาแสดงเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์หรือความถูกต้องได้ แต่ตาม พร.42 นี้ ให้อำนาจเจ้าพนักงานการพิมพ์ลงโทษก่อน หากทางหนังสือพิมพ์ไม่พอใจก็ให้ไปยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานการพิมพ์นั้นต่อศาล

5. ที่มาของ พร.42 นั้น แตกต่างกับที่มาของกฎหมายธรรมดาตรงที่ การออกกฎหมายธรรมดา นั้นมีกระบวนการนิติบัญญัติ ที่ต้องพิจารณาถ่วงถ่วงกันอย่างรอบคอบ โดยสมาชิกสภาผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนและเมื่อวุฒิสภาเห็นชอบแล้ว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ ส่วนวิธีการออกกฎหมายของคณะผู้ยึดอำนาจนั้น อาจใช้ให้คนเพียงคนเดียวหรือกลุ่มเดียวซึ่งมีไม่กี่คนไปร่างคำสั่งมาแล้วก็ให้หัวหน้าคณะผู้ยึดอำนาจลงนามประกาศใช้เลย

6. เมื่อมองในแง่ของประโยชน์ของการออก พร.42 จะเห็นได้ว่า พร.42 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อคุ้มครองคณะผู้ยึดอำนาจรวมทั้งรัฐบาลที่เกิดขึ้น หาได้เอื้ออำนาจหรือคุ้มครองสิทธิประโยชน์หรือส่วนได้เสียของประชาชนไม่ และเคยมีคำพิพากษาศาลฎีกา พิพากษาว่าผู้เสียหายในกรณีหนังสือพิมพ์ละเมิด พร.42 ไม่ใช่เอกชน หากแต่เป็นรัฐเป็นผู้เสียหาย จึงเห็นได้ชัดว่า พร.42 นั้นเป็นเครื่องมือของผู้ใช้อำนาจรัฐเท่านั้น

หากทางฝ่ายรัฐบาลเองก็กล่าวว่า ในการใช้สิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ในการเสนอข่าวสาร บางครั้งก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนโดยรวม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของประเทศชาติ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องคงกฎหมายฉบับนี้เอาไว้ แต่ในที่สุดการเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ก็ประสบความสำเร็จ เมื่อรัฐบาลโดยการนำของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ออกพระราชกำหนดยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 นับตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2533 เป็นต้นไป

จากปัญหาดังกล่าว ทำให้มองเห็นภาพของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐบาลกับหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ซึ่งก็คือการจำกัดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์กับการใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยส่วนรวม และกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ การที่รัฐบาลออกกฎหมายควบคุมหนังสือพิมพ์นั้นเป็นการขัดต่อความเป็นประชาธิปไตย หนังสือพิมพ์จึงพยายามที่จะต่อสู้ให้มีการยกเลิกคำสั่ง ปร. 42 นั้นเสีย

สำหรับการต่อสู้เรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 นั้น ได้มีการเรียกร้องมาตั้งแต่สมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติการพิมพ์ฉบับใหม่ เพื่อยกเลิกคำสั่ง ปร. 42 โดยการนำของนางสมศรี เอกชัย นાયกสมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยสมัยนั้น ร่วมกับสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์อีก 5 สมาคม แต่เหตุการณ์ครั้งนั้นไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลของนายธานินทร์ มากนัก จึงทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ต้องคอยอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลต่อไป และหลังจากนั้น การเรียกร้องดังกล่าวก็เงียบหายไป กลับมาอีกครั้งอย่างจริงจังในยุครัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ยุคนี้จัดได้ว่าเป็นยุคที่มีประชาธิปไตยเบ่งบานมากที่สุดการเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่ง ปร. 42 จึงโด่งดังขึ้นมา

สาเหตุของการกลับมาของการเรียกร้องคำสั่ง ปร. 42 ในยุคนี้เริ่มต้นมาจากมีวิกฤตการณ์ที่เกิดจากการใช้คำสั่ง ปร. 42 ขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน 2532 นายไพฑูรย์ สุนทรบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ถูกร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในสมัยนั้น กล่าวโทษในคดีหมิ่นประมาทและทำผิดคำสั่ง ปร. 42 เพราะการเสนอข่าวการประท้วงของพนักงานการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวอย่างมากมาซึ่งทำให้รัฐบาลยกเลิกคำสั่ง ปร. 42 ต่อมาได้มีคำสั่งถอนใบอนุญาตการเป็นบรรณาธิการและเจ้าของหนังสือพิมพ์แนวหน้า เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2533 เหตุเนื่องมาจากได้ตีพิมพ์พาดหัวข่าว "จับตูดช่าอู๋ บงการฆ่า 3 เพื่อนร่วมชาติ" จากเหตุการณ์ครั้งนี้ยังผลให้คณะกรรมการบริหารสมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์ตอบโต้มาตรการนี้ทันที รวมทั้งทางด้านสมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทยก็ได้ออกคำแถลงการณ์ต่อ

เหตุการณ์ครั้งนี้ด้วย นับเป็นความสูญเสียอย่างมากของวงการหนังสือพิมพ์ ปัญหาที่สำคัญที่เกิดจากการสั่งถอนใบอนุญาตนั้น คือทำให้คนงานของโรงพิมพ์ต้องตกงานและขาดรายได้ ทำให้วงการหนังสือพิมพ์เคลื่อนไหวในการเรียกร้องให้ยกเลิกคำสั่ง ปร.42 มากยิ่งขึ้นในวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2533 สมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยและบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ทุกฉบับได้ออกแถลงการณ์ให้มีการยกเลิก ปร.42 อีกครั้ง ต่อมาในวันที่ 3 พฤษภาคม 2533 ทางด้านสมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ได้ทำหนังสือเปิดผนึกถึงพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น ขอให้ยกเลิกคำสั่ง ปร.42

การเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ได้เป็นข่าวดังไปทั่วโลกด้วย อันเนื่องมาจากตัวแทนบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ทุกฉบับ เปิดให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์และผู้สื่อข่าวทั่วโลกเกี่ยวกับคำสั่ง ปร.42 เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2533 โดยมีหนังสือพิมพ์ THE ASIAN WALL STREET JOURNAL ของอเมริกาได้นำไปตีพิมพ์เป็นบทความ ต่อมาในวันที่ 13 พฤษภาคม 2533 เป็นวันที่นักหนังสือพิมพ์รวมพลังกันมากที่สุด เพื่อให้มีการยกเลิกคำสั่ง ปร.42 มีการรณรงค์การใช้เข็มกลัดติดเสื้อ "เขตปลอด ปร.42" พร้อมทั้งได้ออกแถลงการณ์ร่วมด้วยในวันนั้น รวมทั้งได้มีองค์กรสตรีผู้สื่อข่าวต่างประเทศ ได้ออกแถลงการณ์สนับสนุนด้วย หลังจากนั้นในวันที่ 3 กรกฎาคม 2533 สมัชชานักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ได้ออกแถลงการณ์จดหมายเปิดผนึก ถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนรวมทั้งคณะรัฐมนตรีด้วย เพื่อเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่ง ปร.42

การต่อสู้เรียกร้องของหนังสือพิมพ์ไทยในครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนและความสนใจจากนักหนังสือพิมพ์ทั่วโลกอันจะเห็นได้จากการนำไปตีพิมพ์เป็นบทความในหนังสือพิมพ์ THE ASIAN WALL STREET JOURNAL ของอเมริกา และเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2533 ทางด้านสมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งอาเซียน ได้มีการส่งสารสนับสนุนต่อเหตุการณ์ครั้งนี้ด้วย จนกระทั่งในที่สุดวันที่ 21 ตุลาคม 2533 ได้มีพระราชกำหนดยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ซึ่งมีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 18 พฤศจิกายน 2533 เป็นต้นไป

จากการประมวลเหตุการณ์ของการเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะ ปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ดังกล่าวเป็นที่น่าสนใจที่จะศึกษาถึงแนวทางและวิธีการต่อสู้ของหนังสือพิมพ์นั้นว่ามีกระบวนการในการต่อสู้เรียกร้องให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างไร ซึ่งกว่าจะประสบผลสำเร็จได้นั้นใช้เวลาจนถึง 14 ปี ในการคงอยู่ของอำนาจ ปร.42 ตั้งแต่สมัยยุคของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรีมาสิ้นสุดในยุคของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี และในการศึกษาคั้งนี้จะศึกษาถึงสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของแต่ละช่วงสมัยที่คำสั่ง ปร.42 คงอยู่ว่าสิ่งแวดลอมเหล่านี้มีผลต่อการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวทางและวิธีการต่อสู้ของหนังสือพิมพ์ ที่มีผลทำให้เกิดการยกเลิกคำสั่งคณะ ปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42
2. เพื่อศึกษาสภาพการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ในแต่ละช่วงสมัยที่มีการใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ที่มีผลต่อการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42

สมมติฐานการศึกษา

ในการศึกษาคั้งนี้มีสมมติฐานเบื้องต้นดังต่อไปนี้

1. สมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยได้ใช้แนวทางและวิธีการต่อสู้ โดยการผลักดัน, เรียกร้องและยื่นคำแถลงการณ์ร่วมต่าง ๆ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากนักหนังสือพิมพ์ต่างประเทศ จึงเป็นผลให้รัฐบาลดำเนินการออกพระราชกำหนดยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42
2. การตื่นตัวทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยของกลุ่มประชาชน มีผลทำให้เกิดการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42

3. การเติบโตของเศรษฐกิจแบบเสรีในประเทศไทยมีส่วนทำให้เกิดการยกเลิกคำสั่ง
คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

1. สมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย หมายถึง การรวมองค์กรของ
8 สมาคมในชุดสมัยนั้นอันได้แก่
 1. สมาคมนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
 2. สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย
 3. สมาคมนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย
 4. สมาคมนักหนังสือพิมพ์ส่วนภูมิภาค
 5. สมาคมนักหนังสือพิมพ์ภูมิภาคแห่งประเทศไทย
 6. สมาคมผู้สื่อข่าวบันเทิงแห่งประเทศไทย
 7. สมาคมผู้สื่อข่าวกีฬาแห่งประเทศไทย
 8. สมาคมช่างภาพสื่อมวลชนแห่งประเทศไทย
2. คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 หมายถึง กฎหมายซึ่งออกโดย
คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อ พ.ศ. 2519 ซึ่งมีพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษารั้งนี้จะเริ่มศึกษาตั้งแต่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเมื่อ พ.ศ. 2519
โดยพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า ได้ประกาศใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ฉบับที่ 42 อย่างเป็นทางการคือเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 เป็นต้นไป จนกระทั่งถึงวันที่
18 พฤศจิกายน 2533 ซึ่งเป็นวันที่พระราชกำหนดยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ฉบับที่ 42 มีผลบังคับใช้และจะศึกษาถึงการเรียกร้องการต่อสู้ให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูป

การปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 ในขอบเขตของสัมพันธภาพเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีเท่านั้น

วิธีการศึกษา

1. การศึกษานี้จะใช้วิธีการศึกษาจากเนื้อหาข่าว บทความ และข้อมูลต่าง ๆ ที่เสนอโดยหนังสือพิมพ์และวิจัยเอกสารเป็นหลัก (documentary research) เอกสารที่จะใช้ในการวิเคราะห์ประกอบด้วย หนังสือ บทความ เอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42

2. การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) คือ การวิเคราะห์จากเนื้อหาของข้อมูลเอกสาร โดยที่

unit of analysis คือ สมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย (เป็นการรวมองค์กร 8 สมาคมเข้าด้วยกัน)

object unit of analysis คือ บรรณาธิการหนังสือพิมพ์, คอลัมนิสต์, นักข่าวที่สังกัดใน 8 สมาคม

subject unit of analysis คือ บทบาทของสมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยในการผลักดันให้ยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42

3. สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น บรรณาธิการหนังสือพิมพ์, คอลัมนิสต์, นักข่าวที่สังกัดใน 8 สมาคม, เจ้าหน้าที่งานการพิมพ์และนักวิชาการ เป็นต้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาเรื่องบทบาทของสมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย ในการผลักดันให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42 นั้นประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับมีดังต่อไปนี้

1. ผลการศึกษานี้จะช่วยทำให้ทราบถึงความเป็นมาของ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครอง

แผ่นดินฉบับที่ 42 รวมทั้งได้ทราบถึงผลกระทบของการใช้อำนาจคำสั่งคณะกรรมการปกครอง
แผ่นดินฉบับที่ 42 ต่อผู้ที่ถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพด้วย

2. ผลการศึกษานี้จะช่วยชี้ให้เห็นถึงความเป็นมา และลักษณะการต่อสู้ของสมาพันธ์
นักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย เพื่อให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42

3. จากผลการศึกษาข้อที่ 1 และข้อที่ 2 จะเป็นข้อมูลส่วนหนึ่งที่จะแสดงให้เห็นถึง
ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับการเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่ง อันได้แก่
กลุ่มนักหนังสือพิมพ์ ซึ่งจะใช้เป็นความรู้ประกอบการทำความเข้าใจกับสภาพของระบบการเมืองได้

4. การศึกษานี้จะเป็นโอกาสให้ได้ค้นคว้าหาข้อมูล และความรู้เกี่ยวกับบทบาท
ของหนังสือพิมพ์ ในฐานะที่เป็นสื่อสารมวลชนแขนงหนึ่ง ซึ่งมีความสำคัญต่อระบบการเมือง
และสังคมเป็นอย่างมากในเรื่องนี้ยังมีผู้ทำการศึกษาอีกมาก

การเสนอเนื้อหา

ในการเสนอผลการศึกษานั้น ผู้ศึกษาได้กำหนดเค้าโครงเนื้อหาของเรื่องไว้ 6 บท
ซึ่งมีเนื้อหาเรียงตามลำดับดังนี้

บทที่ 1 บทนำ เป็นการชี้แจงถึงความเป็นมาและความสำคัญของเรื่อง วัตถุประสงค์
ขอบเขตการศึกษา สมมติฐานการศึกษา นิยามศัพท์ วิธีการศึกษา ตลอดจนประโยชน์ที่คาดว่าจะ
ได้รับจากการศึกษารั้งนี้

บทที่ 2 เป็นบทที่ว่าด้วยทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับระบบการเมือง กลุ่ม
ผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนปรัชญาว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์
เพื่อเป็นพื้นฐาน ในการใช้อธิบายถึงบทบาทของหนังสือพิมพ์ต่อการเรียกร้องให้มี การยกเลิก
คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42

บทที่ 3 เป็นการกล่าวถึงสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ของ
รัฐบาลสมัยต่าง ๆ ตั้งแต่สมัยของนายอินทร์ ภิรมย์วิเชียร จนถึงสมัยของพลเอกชาติชาย
ชุกะวัณ ซึ่งมีผลต่อการเรียกร้องให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42
พร้อมทั้งสรุปรวมประวัติความเป็นมาของคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 42

บทที่ 4 แสดงข้อมูลจากการค้นคว้าเกี่ยวกับ บทบาทของสมาพันธ์นักหนังสือพิมพ์

แห่งประเทศไทยในการผลักดันให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42
 โดยแสดงให้เห็นถึงวิวัฒนาการของการต่อสู้ของนักหนังสือพิมพ์ พร้อมทั้งคำสัมภาษณ์ของผู้ที่
 เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นี้ด้วย

บทที่ 5 วิเคราะห์กระบวนการต่อสู้ของหนังสือพิมพ์ โดยนำเนื้อหาของบทที่ 3
 และบทที่ 4 มาวิเคราะห์

บทที่ 6 บทสรุป โดยนำผลจากการวิเคราะห์ในบทที่ 5 มาอธิบายสรุปเป็นองค์
 ความรู้ในเชิงรัฐศาสตร์ต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย