



ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมือง ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย  
 พรรคการเมือง และแนวทางในการสร้างความเป็นสถาบันพรรคการเมือง โดยพระราชบัญญัติ  
 พรรคการเมืองนั้น เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจขอบข่ายการศึกษาเชิงทฤษฎี ซึ่งเป็น  
 กรอบทางความคิดของการศึกษาวิจัยนี้ ผู้เขียนจึงขอนำเอาแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย  
 มาเสนอพอเป็นสังเขปอย่างเป็นลำดับ อันประกอบไปด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับการมองการ  
 พัฒนาทางการเมือง ในแง่ของการสร้างความเป็นสถาบันทางการเมือง โดยการพัฒนาทาง  
 กฎหมาย<sup>1</sup> ซึ่งในที่นี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาวิจัยพระราชบัญญัติพรรคการเมืองของไทย ตั้งแต่ฉบับแรก  
 (พ.ศ. 2498) จนถึงฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2524) ว่ามีเนื้อหาสาระอันเป็นแนวทางในการสร้างความเป็น  
 เป็นสถาบันที่สูงขึ้น ให้กับพรรคการเมืองไทยหรือไม่เพียงใด และตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาแนว  
 ทางดังกล่าวต้องประสบความล้มเหลว เนื่องจากบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมือง เป็น  
 ประการสำคัญใช่หรือไม่

แนวความคิดเกี่ยวกับการสร้างสถาบันทางการเมือง

การสร้างสถาบันทางการเมือง (political institutionalization) เป็นอีก  
 ความหมายหนึ่ง ของการพัฒนาทางการเมือง ตามความเห็นของ Huntington ซึ่งความหมาย  
 ของการพัฒนาทางการเมืองนั้น ได้มีนักรัฐศาสตร์เป็นผู้บุกเบิกความคิดทางด้านนี้ที่สำคัญ Lucian  
 W. Pye, James S. Coleman, Gabriel Almond, David P. Apter และ Samuel P.  
 Huntington เป็นต้น

<sup>1</sup> สنجารายละเอียดดู กิณพันธ์ นาคะตะ "การพัฒนาทางการเมือง : บทวิเคราะห์  
 และสำรวจเอกสารทางวิชาการ", ใน การพัฒนาทางการเมืองไทย, ลิขิต ธีรเวคิน (บรรณาธิการ)  
 , (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แพรวพิกษา, 2519), หน้า 19-32.

แม้ว่าการแสดงทัศนะ ถึงเรื่องเกี่ยวกับความหมายและแนวความคิดของการพัฒนาทาง การเมือง จะมีการเน้นวิธีการศึกษาที่แตกต่างกัน เช่น ฮันติงตัน เน้นในแง่ของการเสริมสร้าง ความเป็นสถาบันทางการเมือง ที่จะช่วยการพัฒนาทางการเมือง ในขณะที่อัลมอนด์และโคแนน ก็มีส่วนช่วยวางพื้นฐานของการศึกษาทางด้านนี้ด้วย หรือ อย่างที่ เดวิด เอฟเตอร์ มีแนวความคิดที่ศึกษาการพัฒนาทางการเมืองในรูปของการวิเคราะห์ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม ทั้งหมด<sup>2</sup> เท่ากับเป็นการเสริมแนวความคิด ขึ้นพื้นฐานทางด้านนี้เช่นกัน แม้ว่าข้อมูลตลอดจนตัว อย่างที่ เดวิด เอฟเตอร์ ศึกษา จะเป็นเรื่องในสังคมอัฟริกาเป็นส่วนใหญ่ก็ตาม ส่วนพาย ได้ พยายามที่จะศึกษาทางด้านการพัฒนาทางการเมือง โดยเน้นในส่วนเฉพาะวัฒนธรรมทางการเมือง เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งก็เป็นวิธีการศึกษาที่น่าสนใจทั้งสิ้น และยังไม่มียุติที่จะพิสูจน์ได้อย่างเด่นชัด ว่าเป็นวิธีที่ถูกต้องที่สุด

#### การพัฒนาทางการเมืองกับสถาบันทางการเมือง

ความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้น โดยธรรมชาติแล้วเป็นเรื่อง ที่ห้ามกันไม่ได้ เมื่อมีแนวโน้มว่าประชาชนคนตัว ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นจึงมี ความจำเป็นที่จะต้องสร้างสถาบันทางการเมือง ที่มีความสามารถรองรับการขยายตัวของสิ่งเหล่านี้นั้นมา ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดการขยายตัวไปในทิศทางของการใช้กำลังรุนแรงทางการเมือง ดังนั้น การพัฒนาทางการเมืองจึงไม่ควรจะเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่จะต้องพิจารณาให้ความสำคัญและส่งเสริม โครงสร้างทางการเมืองด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเติบโตขององค์การหรือสถาบันทางการเมืองควบคู่กันไปด้วย

---

<sup>2</sup>David P. Apter, The Politics of Modernization (Chicago : Chicago University Press, 1965)

Milton J. Esman อธิบายความหมายของสถาบันเอาไว้ว่า ได้แก่ องค์การที่สร้าง รักษาและป้องกันไว้ ซึ่งความสัมพันธ์อย่างมีที่สถานและแบบแผนของการกระทำ ตลอดจนถึงการปฏิบัติต่างๆ และการจัดบริการทั้งหลายที่มีคุณค่าต่อสิ่งแวดล้อม<sup>3</sup>

Henry P. Fairchild นิยามความหมายของสถาบันว่า หมายถึง แบบกระสวนของ พฤติกรรมที่มีอยู่ มีความสลับซับซ้อน ทำหน้าที่ประสานการจัดระบบควบคุมและสนองตอบ ความต้องการพื้นฐานให้แก่สังคม<sup>4</sup>

สถาบันกับองค์การจึงมีลักษณะบางอย่างที่คล้ายคลึงกัน แต่บางอย่างก็แตกต่างกัน กล่าวคือ สถาบันคือ องค์การแต่ละองค์การ อาจจะเป็นสถาบันหรือไม่ก็ได้ การสร้างสถาบัน (Institutionalization) เป็นกระบวนการอย่างหนึ่งของการพัฒนาสถาบันที่สร้างขึ้นมาจากความมุ่งหมายที่จะให้เป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลงสังคม โดยความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงนั้นขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมยอมรับในสถาบันเองและสิ่งที่เปลี่ยนแปลงนั้น สถาบันจึงจะดำรงอยู่ได้และคุณค่าเป็นที่ยอมรับ กระบวนการเช่นนี้อาจเรียกว่า "การสร้างสถาบัน"

Ralph Braibanti กล่าวถึงการวัดความเป็นสถาบันเอาไว้ว่า การพัฒนาของสถาบันสามารถวัดได้โดย

1. การปรับตัวของสถาบันเข้าหากฎเกณฑ์ที่ทันสมัย
2. ความสามารถของสถาบันในการสร้างกฎเกณฑ์ให้เป็นประโยชน์แก่จุดมุ่งหมาย และโครงสร้างของสถาบัน

---

<sup>3</sup>Milton J. Esman, The Institution Building Concept : An interim Appraisal, (Pittsburgh : University of Pittsburgh, 1968), p. 1.

<sup>4</sup>Henry P. Fairchild, Dictionary of Sociology and Related Science, (New Jersey : Littlefield, Adam & Co., 1970), p. 157.

3. สถาบันจะต้องสามารถรักษาประสิทธิภาพและความสามารถอยู่ได้ต่อไป
4. ประสิทธิภาพของสถาบันเป็นจุดสำคัญในการแพร่กฎเกณฑ์ต่างๆไปยังสถาบันอื่นๆ เพื่อให้เป็นแบบอย่างหรือปฏิบัติตาม
5. ความสามารถของสถาบันในการรับ ผสมผสานและรวมกฎเกณฑ์ต่างๆไปยังสถาบันอื่นๆของสถาบันเอง
6. การแสดงความเห็นอย่างกว้างขวางต่อความสัมพันธ์ของผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนร่วมของกลุ่ม<sup>5</sup>

ในกระบวนการพัฒนาทางการเมืองนั้น ขึ้นต้นให้ความสำคัญแก่การสร้างสถาบันทางการเมืองเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากสถาบันทางการเมืองทำให้ระบบการเมืองสามารถรักษาระเบียบทางการเมือง(political order) ในทางกลับกัน ถ้าหากการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วกว่าการพัฒนาทางการเมืองแล้ว จะก่อให้เกิดภาวะความเสื่อมโทรมทางการเมือง(political decay) ขึ้นได้ ระดับของการพัฒนาจะแตกต่างกันไปในแต่ละสังคมและระบบการเมือง Samuel P. Huntington ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาของพรรคการเมืองในประเทศต่างๆพบว่าพรรคการเมืองมีขั้นตอนในการพัฒนาอยู่ 4 ขั้นตอนคือ

1. ขั้นที่เป็นกลุ่มย่อย(factions) ที่ขาดการสนับสนุนอย่างกว้างขวางจากประชาชน เนื่องจากกำลังแสวงหาแนวทางและจุดยืนของตนเองอยู่
2. ขั้นที่เป็นกลุ่มขนาดใหญ่(polarization) ตามลักษณะของอุดมการณ์หรือแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน โดยมีการจัดองค์การที่เป็นรูปเป็นร่าง มีแนวทางและมีจุดยืนที่ชัดเจน
3. ขั้นที่กำลังขยายตัว(expansion) ออกไปอย่างกว้างขวาง ทั้งในด้านการจัดโครงสร้างและการแบ่งแยกหน้าที่ เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นระบบ
4. ขั้นที่พัฒนาเป็นสถาบัน(institutionalization) ที่มีเสถียรภาพและพร้อมที่จะทำหน้าที่ของพรรคการเมืองได้อย่างเต็มที่

<sup>5</sup>Pred W. Riggs, Frontiers of Development Administrations, (Kingsport, Tennessee : Kingsport Press, Inc., 1970), p. 236.

ปัจจัยที่จะชี้ให้เห็นว่า ลักษณะสถาบันทางการเมืองที่จะพัฒนาความเป็นสถาบันให้สูงขึ้นได้หรือไม่นั้นก็ดูได้จากลักษณะสำคัญ 4 ประการคือ<sup>๑</sup>

1. ความสามารถในการปรับตัวว่าเป็นไปได้ง่ายหรือยาก (adaptability-rigidity)

สถาบันหรือองค์การใดปรับตัวเองได้สูงก็สามารถที่จะตอบโต้กับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ การปรับตัวเองอาจหมายถึงความรวมไปถึง การเปลี่ยนแปลงในบางประการของหน้าที่และหลักการ ตลอดจนตัวผู้นำขององค์การนั้นด้วย สถาบันหนึ่งอาจจะเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมอย่างหนึ่ง และเมื่อสภาพแวดล้อมนั้นเปลี่ยนแปลงไป สถาบันนั้นอาจหมดความจำเป็นเว้นเสียแต่จะมีการปรับตัวเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

2. มีลักษณะของโครงสร้างที่ซับซ้อนหรือเข้าใจได้ง่าย (complexity-simplicity)

สถาบันหรือองค์การใดๆ ที่จะสามารถเผชิญหน้ากับปัญหา และสามารถดำเนินกิจการอย่างราบรื่นได้นั้น จะต้องมีการแบ่งแยกหน่วยต่างๆ ในสถาบันนั้นๆ และมีสายการบังคับบัญชาที่แน่นอน หน่วยย่อยเหล่านี้จำเป็นมากในเมืองานหรือความรับผิดชอบของสถาบันนั้นๆ มีมากขึ้น ในทำนองเดียวกัน ระบบการเมืองที่มีประสิทธิภาพ ก็จำเป็นต้องมีการแบ่งหน่วยย่อยออกไป ให้ทำหน้าที่เฉพาะอย่าง เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพทางสังคมที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น ระบบการเมืองหรือสถาบันทางการเมืองที่มีลักษณะของโครงสร้างที่ง่าย ๆ จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาของสังคมสมัยใหม่ได้ และจะต้องล้มไปในที่สุด

3. มีความเป็นอิสระหรือถูกควบคุมอย่างเข้มงวด (autonomy-subordination)

หมายถึงสถาบันหรือองค์การทางการเมืองไม่ควรผูกพันอยู่กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งจนเกินไป เช่น ผูกพันอยู่กับกลุ่มทางสังคมเพียงกลุ่มเดียว หรือมีการแสดงออกถึงการเอาใจใส่ต่อผลประโยชน์ให้เฉพาะกลุ่มเท่านั้น ย่อมจะมีความเป็นอิสระหรือมีความเป็นเอกภาพสูง ความเป็นอิสระ

---

<sup>๑</sup>Samuel P. Huntington, Political order in Changing Society, (New Haven : Yale University Press, 1969), p. 12-24.

ในที่นี้หมายถึงการแสดงออกถึงความเป็นอิสระทางการตัดสินใจของสถาบันที่ชัดเจนด้วย ทั้งนี้ อาจเป็นการสร้างกลไกภายในระบบของสถาบันหรือองค์การให้สามารถป้องกันการเข้าแทรกแซง หรือครอบงำจากอิทธิพลภายนอกได้ และความเป็นอิสระ จะนำมาซึ่งความเป็นกลุ่มเป็นก้อน (Coherence) หรือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสถาบันหรือองค์การนั้นๆ องค์การที่เข้มแข็ง จะต้องมียุทธศาสตร์แห่งความคิดตลอดจนความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน สมาชิกมีความซื่อสัตย์ต่อองค์การ

4. มีความเป็นปึกแผ่นเป็นกลุ่มเป็นก้อนหรือแบ่งแยกแตกต่างกัน (coherence-disunity)

ในที่นี้หมายถึงการที่สมาชิกในสถาบันหรือองค์การมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีการเกาะกลุ่มกันภายในองค์การอย่างเป็นกลุ่มเป็นก้อนอย่างแน่นแฟ้น ความเป็นสถาบันขององค์การก็จะสูงมากขึ้นความแน่นแฟ้นของสมาชิกภายในองค์การจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อสมาชิกมีความร่วมมือกัน ในกิจการงานมีการใช้ประชาคติเสียสละส่วนมากตัดสินใจพิพาทหรือข้อขัดแย้ง การเกิดความแตกแยกในหมู่สมาชิกก่อให้เกิดความเป็นสถาบันที่ต่ำ การสร้างความเป็นปึกแผ่นในองค์การสามารถกระทำได้ โดยการความพยายามทำให้สมาชิกอยู่ในระเบียบวินัยและกฎเกณฑ์ ภายในกรอบอันเดียวกัน ตลอดจนมีการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับสมาชิกในองค์การ รวมทั้งการสร้างควมไว้วางใจในทั้งส่วนตัว ระหว่างบุคคล และระหว่างบุคคลกับองค์การ เช่นนี้้องค์การหรือสถาบันก็จะมีความเป็นสถาบันสูงขึ้น

สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง ที่ผู้เขียนหยิบยกมาใช้ในการศึกษาวิจัยเพื่อเป็นกรอบในการศึกษาก็คือ การพัฒนาทางการเมือง ในความหมายของการสร้างสถาบันทางการเมือง(political institutionalization) ตามแนวความคิดของ แซมมวล พี. ฮันติงตัน ทั้งนี้เพราะ สถาบันทางการเมืองโดยเฉพาะสถาบันพรรคการเมือง เป็นสถาบันที่สำคัญในทางการเมืองและจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีอยู่ควบคู่ไปกับระบอบประชาธิปไตย จึงควรค่าแก่การศึกษา

### ความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง

การศึกษาความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง เป็นเรื่องที่ยุ่งยากพอสมควร เพราะมีผู้ให้ความหมายของพรรคการเมือง โดยสร้างเป็นคำนิยามไว้ต่าง ๆ กัน นิยามของบางท่านอธิบายพรรคการเมือง โดยเน้นวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งพรรค บางท่านก็เน้นอธิบายพรรคในเชิงลักษณะของสมาชิกหรือโครงสร้าง และบางท่านก็เน้นหน้าที่ที่พรรคการเมืองกระทำ เป็นต้น ซึ่งแล้วแต่ว่าผู้ให้คำนิยามจะมองพรรคการเมืองในแง่ใด แต่ละนิยามจึงต่างกัน อันเป็นเรื่องของน่านาทัศนะ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐศาสตร์เป็นสาขาหนึ่งของสังคมศาสตร์ นิยามหรือคำจำกัดความ จึงสร้างขึ้นจากทัศนะ การสังเกต หรือประสบการณ์ของผู้เขียน จึงไม่อาจจะบูได้้อย่างเฉพาะเจาะจงได้เหมือนทางวิทยาศาสตร์

ดังนั้น เพื่อให้ผู้อ่านและผู้เขียน มีความเข้าใจพรรคการเมืองตรงกัน จึงควรจะได้วิเคราะห์ความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง โดยนำทัศนะของบรรดาปราชญ์ทางการเมืองต่างๆ มาพินิจวิเคราะห์และประมวลเข้าด้วยกัน เพื่อให้ทราบความหมายที่ครอบคลุมลักษณะสำคัญๆ ต่างๆ ของพรรคการเมืองโดยสังเขป

### ความหมายของพรรคการเมือง

คำว่า "พรรคการเมือง" ตรงกับภาษาอังกฤษว่า "Political Party" และภาษาฝรั่งเศสว่า "Part Politigue" ซึ่งเป็นคำที่มีรากเง้ามาจากภาษาละติน คำว่า "Pars" ซึ่งแปลตรงตัวว่า "ส่วน" ฉะนั้นพรรคการเมืองจึงหมายถึง ส่วนของราษฎรหรือการที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วนๆ (กลุ่ม) ตามความคิดเห็นหรือประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง<sup>7</sup> นั่นเอง

นอกจากความหมายของพรรคการเมืองแปลตามรากศัพท์ดังกล่าวแล้ว ยังมีนักรัฐศาสตร์หลายท่าน ได้ให้คำนิยามพรรคการเมืองไว้ เพื่ออธิบายความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองให้กระจ่างชัดขึ้นตามทัศนะของแต่ละท่าน ซึ่งจะขอยกตัวอย่างนิยามต่างๆ ดังนี้

<sup>7</sup> หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, 2517), หน้า

1. นิยามของเอ็ดมันด์ เบิร์ก(Edmund Burke) เอ็ดมันด์ เบิร์กได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองได้แก่ "กลุ่มคนกลุ่มหนึ่งซึ่งรวมตัวกันตามแนวหลักการบางอย่าง โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ" นิยามของเอ็ดมันด์ เบิร์ก ข้างต้น เน้นประเด็นสำคัญของพรรคการเมืองในแง่ของการรวมตัวกันและมีจุดมุ่งหมาย คือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันของบุคคลตามแนวหลักการบางอย่างซึ่งหมายถึง การรวมกันเกิดจากแนวความคิดหรืออุดมการณ์คล้ายคลึงกันมารวมกัน และมีการตกลงที่จะดำเนินการตามแนวหลักการที่มีความเห็นพ้องต้องกัน

ประการที่สอง พรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ กล่าวคือการรวมกันของบุคคลต่าง ๆ นั้น ก็เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมคือ ของชาติ โดยคณะบุคคลดังกล่าว ต้องการเข้ามาเป็นรัฐบาลอำนาจการปกครองประเทศให้เป็นไปตามแนวทางตามความคิดเห็นของคณะตนหรือคัดค้านการกระทำที่ขัดแย้งกับแนวความคิดของกลุ่มของตนแล้วแต่กรณี

2. นิยามของแอลเฟรด เดอ กราเซีย(Alfred de Grazia) เดอ กราเซียได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองได้แก่ "กลุ่มคนที่มีบทบาทในการกำหนดประเด็นปัญหาและส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง"

นิยามนี้เน้นประเด็นสำคัญของพรรคการเมืองในแง่หน้าที่ที่พรรคการเมืองกระทำ ซึ่งเป็นการมองพรรคการเมืองในทางพฤติกรรม คือ เห็นว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กรที่มีบทบาทที่สำคัญอยู่ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดประเด็นปัญหา คือพรรคการเมืองจะคอยชี้ประเด็นปัญหาของประเทศว่า ขณะนั้นประเทศมีปัญหาอะไรในทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และสังคม และเสนอวิธีการที่จะแก้ไขปัญหานั้น ตลอดจนวิธีการที่จะส่งเสริมหรือเพิ่มพูนความผาสุกแก่ประชาชนและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ สิ่งเหล่านี้จะถูกบรรจุเป็น

<sup>a</sup> Alfred de Grazia , Politic Behavior (The Free Press, 1965), p. 130. อ้างใน วิชา นภาศิริกุลและสุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2521), หน้า 7.

<sup>b</sup> Alfred de Grazia in Julius Gould and W.E.Kold, Dictionary of Socialscience (free press of Glenco), p. 48. อ้างในบรรพต วีระสิทธิ์และคณะ, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), หน้า 93-94.



นโยบายของพรรคการเมืองนั้น

ประการที่สอง พรรคการเมืองทำหน้าที่คัดเลือกตัวแทนส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งคือ เมื่อพรรคการเมืองได้กำหนดนโยบายไว้อย่างไรแล้ว ก็จะต้องผลักดันนโยบายนั้นให้เป็นผลสำเร็จ การที่พรรคการเมืองจะทำนโยบายได้เป็นผลสำเร็จได้ พรรคจะต้องเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองคือการเป็นรัฐบาล โดยการส่งตัวแทนหรือสมาชิกของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งทางการเมืองต่างๆเมื่อพรรคชนะเลือกตั้งได้เข้าไปเป็นรัฐบาล ก็จะนำนโยบายของพรรคมาบรรจุเป็นนโยบายของรัฐบาลต่อไป

3. นิยามของ จี เอ เจคอบสัน และเอ็ม เอช ลิบแมน (G.A. Jacobson และ M.H.Libman) บุคคลทั้งสองได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง ได้แก่ "การจัดรวมกันเป็นสมาคมหรือองค์การของผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยมีจุดประสงค์ที่จะควบคุมบุคลากรและนโยบายของรัฐบาล"<sup>10</sup>

คำนิยามนี้ เน้นให้เห็นประเด็นสำคัญของพรรคการเมือง 2 ประการ คือประการแรก พรรคการเมืองเป็นการรวมกันของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมายถึงพลเมืองของรัฐที่มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีความสำคัญทางการเมืองจะมารวมกันเป็นองค์การพรรคการเมือง

ประการที่สอง การรวมกันเป็นพรรคการเมืองมีจุดประสงค์ที่จะควบคุมบุคลากร และนโยบายของรัฐบาล หมายถึง พรรคการเมืองมีความมุ่งหมายที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาลและกำหนดนโยบายของประเทศ หรือกรณีที่ไม่ได้เป็นรัฐบาล ก็จะทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาลและนโยบายที่รัฐบาลใช้ในการบริหารประเทศ

4. นิยามของ วิลเลียม กูดแมน (William Goodman) เป็นนักรัฐศาสตร์อีกผู้หนึ่งที่ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองคือ "องค์การซึ่งเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความคิดเห็นคล้ายคลึงกัน โดยมีจุดประสงค์ที่จะชนะการเลือกตั้งเข้าไปใช้อำนาจรัฐบาล เพื่อจะได้มีอิทธิพลมีสิทธิ และผลประโยชน์จากอำนาจนั้น"<sup>11</sup>

<sup>10</sup>G.A. Jagarcob and M.H., Political Science (New York : Barne and Nobe , 1969), p.90. อ้างใน วิชา นาติริกุลและสุรพล ราชภัณฑารักษ์, อ้างแล้ว , หน้า 8-9.

<sup>11</sup>William Goodman , The Two-Party System in United State (D. Van Nostrand, 1960), p. 6.

นิยามของ กู๊ดแมน เน้นประเด็นสำคัญ คือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นองค์การที่เกิดจากการรวมกันของสมาชิกที่มีความคิดเห็นหรืออุดมการณ์คล้ายคลึงกัน

ประการที่สอง พรรคการเมืองมีจุดประสงค์ที่จะส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเพื่อจะได้เข้าใช้อำนาจปกครองหรือบริหารกลไกของรัฐ ซึ่งจะทำให้สมาชิกของพรรคได้รับผลประโยชน์จากการใช้อำนาจทางการเมืองนั้น

5. นิยามของ ออสติน แรนนี่ และ วิลมัวร์ เคนดอล (Austin Ranney และ "Willmore Kendall) บุคคลทั้งสองได้ให้นิยามของพรรคการเมืองว่า ได้แก่ "กลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่สามารถรวมกันเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งและหวังที่จะชนะเลือกตั้งเพื่อที่เข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล"<sup>12</sup>

นิยามนี้มองพรรคการเมืองในแง่ ของหน้าที่และจุดมุ่งหมายของพรรคการเมืองซึ่งตรงกับพฤติกรรมของพรรคการเมืองในปัจจุบันมากที่สุด คือ

ประการแรก พรรคการเมืองจัดตั้งมาเพื่อที่จะคัดเลือกสมาชิกของพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ

ประการที่สอง พรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการบริหารงานหรือกลไกของรัฐบาลและนโยบายสาธารณะ

6. นิยามของ Maurice Duverger (1972) ดูแวนซ์ ได้ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า "เป็นองค์การที่มุ่งต่อสู้ทางการเมือง (political warfare) โดยเฉพาะบทบาททางการเมืองนั้นจึงเป็นบทบาทเบื้องต้นหรือบทบาทโดยเฉพาะของพรรคการเมือง" (Duverger, 1972 : 2)

ความหมายนี้เป็นความพยายามที่จะศึกษาพรรคการเมืองในเชิงสถาบัน หรือองค์การ โดยเฉพาะภายใต้กรอบของกฎหมายที่เปิดให้พรรคการเมืองสามารถแข่งขันทางการเมือง โดยดูแวนซ์เน้นคุณสมบัติของพรรคการเมืองตามความหมายนี้คือ

<sup>12</sup> Austin Ranney and Willmore Kendel , Democracy and the American Party System (Harcourt, 1956), p. 85.

ลักษณะของสถาบันพรรคการเมือง เช่น ในแง่ของกลไกหรือโครงสร้างของพรรคการเมือง ที่ทำหน้าที่หรือมีบทบาทต่างๆในทางการเมือง ซึ่งต้องมุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อการแข่งขันในทางการเมืองเป็นสิ่งสำคัญ (Duverger, 1972 : 1-2, 5.)

ประการที่สอง เน้นที่จุดมุ่งหมายเบื้องต้นของพรรคการเมือง คือ การได้มาซึ่งอำนาจหรือการมีส่วนเข้าไปใช้อำนาจ เช่น การที่พรรคการเมืองพยายามที่จะชนะการเลือกตั้งและพยายามที่จะส่งบุคคลเพื่อไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐมนตรี และพยายามที่จะควบคุมรัฐบาล (Duverger, : 1.) เป็นต้น.

กล่าวโดยสรุป นิยามของพรรคการเมืองที่ยกมาแสดงข้างต้นจะเห็นได้ว่าแต่ละนิยามเน้นประเด็นสำคัญตามแต่ทัศนะแต่ละบุคคล ซึ่งหลายนิยามมีประเด็นเหมือนกัน และหลายนิยามก็เน้นประเด็นที่แตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อความเข้าใจความหมายของพรรคการเมืองกระจ่างชัดและครอบคลุมประเด็นสำคัญทั้งหมด เราอาจประมวลความหมายของพรรคการเมืองจากนิยามต่างๆดังนี้

"พรรคการเมือง" ได้แก่ คณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ ตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน เพื่อกำหนดประเด็นปัญหาและคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล

## ลักษณะของพรรคการเมือง

ตามความหมายของพรรคการเมือง ซึ่งได้สรุปไว้ในตอนก่อน อาจแยกแยะให้เห็นถึงลักษณะต่างๆ อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของพรรคการเมือง ได้ดังนี้

1. เป็นคณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ
2. เป็นการรวมตัวกันตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน
3. มีการกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบาย
4. มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง
5. มีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล

1. พรรคการเมืองเป็นคณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ กล่าวคือ ที่จะเรียกว่าพรรคการเมืองนั้น จะต้องเป็นคณะบุคคล ซึ่งหมายถึงการรวมตัวกันของบุคคลหลายๆคน ฉะนั้นบุคคลคนเดียวจะก่อตั้งพรรคการเมืองย่อมไม่ได้ แต่บุคคลที่รวมกันเป็นกลุ่มหรือเป็นคณะนั้น ยังไม่จัดว่าเป็นพรรคการเมือง ถ้าไม่มีการจัดสรรเป็นองค์การ คือการมีสำนักงาน หรือที่นัดหมายสำหรับสมาชิก จะพบปะเพื่อปรึกษาหารือหรือติดต่อกันเป็นประจำและมีระเบียบในการดำเนินกิจการของพรรค เช่น การรับบุคคลเข้าเป็นสมาชิก การจัดสรรหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินกิจการได้แก่ การกำหนดตำแหน่ง หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค คณะกรรมการกลาง วิป รวมทั้งการจัดหาทุนหรือรายได้ การประชาสัมพันธ์ เป็นต้น การจัดสรรเป็นองค์การของพรรคการเมืองนี้ยังแสดงลักษณะของการดำเนินกิจการอย่างเป็นทางการด้วย

2. พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกัน กล่าวคือ บุคคลที่มารวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองนั้น อาจเกิดจากการมีอุดมการณ์หรือแนวความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตรงกัน หรือมีส่วนได้เสียในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเหมือนกัน เช่น มีฐานะทางสังคม หรือเกิดจากกรณีอื่นใดก็ตาม การรวมตัวกันจัดตั้งพรรคนี้ ย่อมจะมีการตกลงในหลักการบางอย่าง ที่จะใช้เป็นหลักในการดำเนินกิจการของพรรค โดยเฉพาะเกี่ยวกับอุดมการณ์ เพราะบุคคลที่เข้ามาร่วมก่อตั้งพรรคจะต้องมีความคิดในด้านต่างๆ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ที่มุ่งจะรับใช้ส่วนรวม พรรคก็จะรวบรวมความคิดของแต่ละคนที่คล้ายคลึงกันมาจัดเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์ เช่น ทางการเมืองจะยึดลัทธิประชาธิปไตยเป็นเป้าหมาย ทางเศรษฐกิจ จะใช้หลักเสรีนิยมหรือสังคมนิยม

เป็นต้น ดังนั้น ข้อตกลงทางอุดมการณ์ดังกล่าวนี้ ย่อมจะมีทุกพรรค แม้แต่พรรคการเมืองใหญ่ของอเมริกาทั้งสองคือ พรรครีพับลิกันและเดโมแครต ซึ่งมักกล่าวกันว่าไม่มีอุดมการณ์นั้น แท้จริงแล้วย่อมมีอุดมการณ์พื้นฐานอยู่ คือ ยึดถือลัทธิประชาธิปไตยและระบบเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ทั้งสองพรรค ดังนั้นพรรคแต่ละพรรคจึงมุ่งเน้นในลักษณะของประเด็นนโยบายสาธารณะที่เด่นชัดเท่านั้น เพราะไม่มีความแตกต่างกันในทางอุดมการณ์นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องยากที่บุคคลที่มาร่วมกัน หรือสมาชิกพรรคการเมืองทั้งหมด จะมีความคิดเห็นพ้องต้องกันทุกอย่าง แต่ว่าหลักการใหญ่จะต้องเห็นพ้องต้องกัน รายละเอียดปลีกย่อยอาจมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปบ้าง ซึ่งมักเป็นความแตกต่างทางด้านวิธีการไปสู่เป้าหมาย ดังนั้นพรรคการเมืองอาจมีการแบ่งกลุ่มย่อยในพรรค เช่น พรรคเลเบอร์ ของอังกฤษมีการแบ่งเป็นกลุ่มซ้ายและกลุ่มขวา เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองจึงมีลักษณะเหมือนตัวแทนของอุดมการณ์หนึ่งของสังคมนั่นเอง

3. พรรคการเมืองมีการกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบายสาธารณะได้กล่าวแล้วว่า พรรคการเมือง เป็นองค์การที่รวบรวมความคิดเห็นของบุคคลหรือสมาชิกที่มาร่วมก่อตั้งพรรคมาจัดเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลอำนาจการปกครองประเทศตามแนวความคิดเห็นหรืออุดมการณ์ของกลุ่มหรือพรรคของตน ซึ่งพรรคจะต้องรณรงค์เรียกร้องและชักชวนให้ประชาชนมาสนับสนุนพรรค โดยพรรคจะคอยศึกษาติดตามสภาพการณ์ต่างๆ ของประเทศ และชี้ให้ประชาชนเห็นปัญหาต่างๆ ว่าประเทศขณะนั้นมีปัญหาอย่างไรและเสนอวิธีการแก้ปัญหาเหล่านั้น และพรรคจะนำมารวมเป็นโครงการและนโยบายทั้งระยะสั้นและระยะยาวตลอดจน Platform ซึ่งหมายถึง นโยบายของพรรคที่จะแถลงต่อประชาชนในการตลอดจน (platform) ซึ่งหมายถึง นโยบายของพรรคการเมืองที่จะต้องแถลงต่อประชาชนในการเลือกตั้ง เพื่อที่จะชี้แจงให้ประชาชนทราบถึงความคิดเห็นท่าทีวิธีการและความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหาคัญๆ ใดๆที่เกิดขึ้น นโยบายและ Platform จะเป็นเครื่องมือเพื่อที่พรรคจะใช้เรียกร้องหรือแสวงหาความสนับสนุนจากมหาชน นับเป็นสิ่งที่สำคัญอันหนึ่งที่จะทำให้พรรคประสบความสำเร็จในการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง เพราะถ้านโยบายของพรรคเหมาะสมกับสภาพการณ์และความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ ประชาชนก็จะเลือกสมาชิกของพรรคนั้นเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารนโยบายนั้น

4. พรรคการเมืองจะคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองทุกพรรคมีจุดมุ่งหมาย เข้าไปเป็นรัฐบาลหรือเพื่อควบคุมการบริหารงานหรือนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น

การที่จะเป็นพรรคการเมือง ถ้ามีเพียงคณะบุคคลหรือสมาคมตกลงถึงหลักการแห่งนโยบายทางการเมือง เท่านั้น ยังหาทำให้เกิดเป็นพรรคการเมืองไม่ เพราะสมาคมบางสมาคมก็มีลักษณะดังกล่าว การจะเป็นพรรคการเมืองจึงต้องมีองค์ประกอบอีกประการหนึ่งคือ การคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย อันเป็นเจตนารมณ์ของบุคคลที่เข้ามารวมเป็นกลุ่มทางการเมือง ในลักษณะของพรรคการเมืองแม้ว่าสมาชิกพรรคทุกคนจะไม่ได้เข้าสมัครรับเลือกตั้ง แต่ได้มีการส่งสมาชิกบางคนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อหวังชนะเลือกตั้ง เป็นวิธีการผลิตเปลี่ยนอำนาจหรือวิถีทางที่จะเข้ามาสู่อำนาจทางการเมือง แม้แต่ประเทศเผด็จการซึ่งมีระบบพรรคเดียวเช่น ระบบเผด็จการแบบนาซีและแบบคอมมิวนิสต์พรรคการเมืองก็มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งด้วยเช่นเดียวกัน การคัดเลือกตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งนี้ ยังถือเป็นเอกลักษณ์อย่างหนึ่งของพรรคการเมือง และชี้ให้เห็นข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพล เพราะกลุ่มผลประโยชน์ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายในการจัดตั้งรัฐบาล จึงไม่มีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

5. พรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายรัฐบาล เป็นลักษณะที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองทุกพรรคย่อมหวังที่จะชนะเลือกตั้ง เพื่อเข้าไปจัดตั้งรัฐบาล เพื่อควบคุมกลไกการบริหารงานตลอดจนนโยบายของรัฐ ในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่มีเสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ ก็จะทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งมีหน้าที่คอยตรวจสอบควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล นำเอาข้อบกพร่องหรือความล้มเหลวในการบริหารงานของรัฐบาลมาตีแผ่ให้ประชาชนทราบ โดยหวังว่าการเลือกตั้งครั้งต่อไป ประชาชนจะเลือกพรรคฝ่ายค้าน ขึ้นมาทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลบ้าง การมีพรรคฝ่ายค้านจึงนับว่ามีประโยชน์ที่จะทำให้พรรคฝ่ายรัฐบาลคอยระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น เพราะอาจจะถูกพรรคฝ่ายค้านโจมตีเอาได้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนเสื่อมความนิยมพรรครัฐบาลลงไป

#### ลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริง

ความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองที่กล่าวมาในตอนก่อนนั้น เป็นการวิเคราะห์ความหมายและลักษณะของพรรคการเมืองทั่วไป สำหรับพรรคการเมืองที่แท้จริง ซึ่งหมายถึงเป็นสถาบันที่ประคับประคองการเข้าร่วมในกระบวนการเมืองของประชาชน ให้เป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ประชาชนสามารถใช้พรรคการเมือง เป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างแท้จริงและเป็นองค์การที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาของประเทศ

อย่างมีประสิทธิภาพ มิใช่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง กลุ่มจลาจลโอกาสเรียกตัวเองว่า พรรคการเมืองเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว Joseph Lapalomborau และ Myron Weiner ได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริงไว้ 4 ประการคือ<sup>13</sup>

1. พรรคการเมืองต้องมีความยั่งยืน ซึ่งความยั่งยืนต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำพรรคการเมือง หมายถึง เป็นพรรคการเมืองที่รวมตัวกันโดยยึดหลักการหรืออุดมการณ์เป็นหลัก ต้องไม่ยึดถือบุคคลิกภาพหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลัก ในการรวมตัวกัน เพราะพรรคการเมืองที่ยึดถือบุคคลหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักนั้น ย่อมจะเลิกล้มหรือแตกสลายได้ง่าย เมื่อผู้นำซึ่งเป็นหลักในการรวมกันสิ้นชีวิตหรือสูญเสียอำนาจไป แต่พรรคการเมืองที่รวมตัวกันโดยยึดหลักการหรืออุดมการณ์ คือเป็นพรรคที่รวมตัวกันของบุคคลที่มีอุดมการณ์ นโยบายหลักการเหตุผลใหญ่ในการบริหารประเทศตรงกัน พรรคการเมืองในลักษณะเช่นนี้ย่อมเป็นที่น่าเชื่อถือว่าจะดำเนินกิจการของพรรคอย่างมีเหตุผล มิใช่ตามความต้องการของคนบางคน เพราะพรรคจะต้องดำเนินการตามความคิดเห็นหรือข้อตกลงที่สมาชิกส่วนมากเห็นพ้องต้องกัน นอกจากนี้ พรรคการเมืองที่รวมตัวกันโดยยึดอุดมการณ์เป็นหลัก ย่อมมีความมั่นคง เพราะแม้บุคคลผู้ร่วมก่อตั้งพรรคจะสิ้นชีวิตไปแล้ว สมาชิกคนอื่นๆ ก็จะสืบทอดอุดมการณ์นั้นต่อไปได้

2. พรรคการเมืองจะต้องมีองค์การหรือสาขา แผ่กระจายไปในระดับท้องถิ่นและมีเครือข่ายติดต่อกันระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาพรรคในท้องถิ่น พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องมีระบบการติดต่อกับประชาชนอย่างต่อเนื่อง สาขาของพรรคในท้องถิ่น นับเป็นองค์การพื้นฐานสำคัญของพรรคการเมืองเพราะจะทำหน้าที่เป็นสื่อประสาน หรือตัวเชื่อมโยงระหว่างพรรคกับประชาชนและกลุ่มต่างๆ โดยสาขาพรรค จะทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่างๆ เช่น ปัญหาและความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ สาขาพรรคยังทำหน้าที่แสวงหาและสนับสนุน ในการเลือกตั้ง ดังนั้น การมีสาขาพรรค จึงเป็นเป็นการสร้างรากฐานให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และพรรคการเมืองก็จะมีลักษณะเป็นพรรคของประชาชนหรือมวลชน ซึ่งเป็นการดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง และใช้พรรคเป็นเครื่องมือในการควบคุมรัฐบาลได้

<sup>13</sup> Joseph La Palombola and Myron Weiner, Political Parties and Political Development (Princeton University Press, 1966), p. 3. อ้างใน วิชา นาตริกุลและสุพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521), หน้า 11-15.

3. ผู้นำพรรคการเมือง ต้องมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ ที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจ  
นโยบายของพรรคคนแต่ผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่จะใช้อิทธิพลเข้า  
แทรกแซงนโยบายเท่านั้น หมายความว่า บรรดาผู้นำพรรคการเมืองจะต้องมีความมุ่งหมายที่จะ  
 ให้พรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาล เพื่อเข้าควบคุมบุคลากร และนโยบายในการบริหารประ  
 เทศ ในกรณีที่พรรคของตนชนะเลือกตั้งหรือกรณีที่ไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา มีเสียงข้างมากที่จะจัด  
 ตั้งรัฐบาล โดยลำพังพรรคเดียวก็จะประนีประนอมกับพรรคอื่นจัดตั้งรัฐบาลผสม เพราะการที่  
 พรรคได้เข้าไปเป็นรัฐบาล ย่อมมีโอกาสที่จะนำนโยบายของพรรค ไปประกอบเป็นนโยบายของ  
 รัฐบาล ซึ่งจะทำให้สมาชิกของพรรคและประชาชนที่สนับสนุนพรรคได้รับประโยชน์จากนโยบาย  
 นั้น อันเป็นการสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นกับพรรคไม่ใช่มุ่งหวังแต่เพียงใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซง อย่าง  
 เช่นที่เรียกว่า "พรรคผี" คือ พรรคที่ก่อตั้งโดยบุคคลที่สนับสนุนรัฐบาล แต่เกรงว่าหากตนไปสิ่ง  
 กัดในพรรครัฐบาลอาจไม่ได้รับเลือกตั้ง เพราะรัฐบาลกำลังถูกโจมตีจึงไปตั้งพรรคขึ้นใหม่ แล้ว  
 ให้ความสนับสนุนรัฐบาลอย่างลับๆ พรรคประเภทนี้ก่อตั้งขึ้นมาโดยปกปิดหลักการและนโยบายที่  
 แท้จริง จะทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจ

4. พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง และหาความสนับ  
สนุนจากมหาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่แท้จริง จะต้องพยายามขยายแนว  
 ความคิดของพรรค และให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งแง่มุมของปัญหาต่างๆแก่ประชาชนอยู่  
 ตลอดเวลา ตลอดจนเสนอแนวนโยบายให้ประชาชนเลือก ทั้งนี้เพราะ พรรคการเมืองมีจุดมุ่ง  
 หมาย ที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ การสร้างความนิยมเพื่อให้พรรคชนะเลือกตั้งนั้น  
 บางทีจะต้องใช้เวลาอันยาวนาน ดังนั้นพรรคการเมือง นอกจากจะต้องดำเนินบทบาทอยู่ตลอดเวลา  
 และมีการเตรียมพร้อมเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยยังมีอายุสั้น  
 พรรคการเมือง จะต้องดำเนินบทบาทเป็นผู้เร่งเร้า ให้ประชาชนเกิดความสำนึกทางการเมือง  
 และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด การดำเนินบทบาทดังกล่าว นอกจากจะเป็นการ  
 ให้การศึกษาอบรมทางการเมืองแก่ประชาชนแล้ว ยังเป็นการดึงประชาชนเข้ามาสนับสนุนพรรค  
 อีกด้วย

### สรุป

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันเพื่อแสวงหาอำนาจเพื่อเข้า  
 ควบคุมบุคคลและนโยบายของรัฐบาล โดยพรรคการเมืองจะแสดงออกซึ่งความคิดเห็นเกี่ยวกับ  
 การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้างๆว่ารัฐบาลควรจะทำเนิการไปในแนวทางใด



จึงจะเกิดประโยชน์แก่รัฐมากที่สุด พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่แก้ไขความขัดแย้งของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกัน คือความแตกต่างกันในทางความคิดเห็นดังกล่าว อาจแก้ไขได้ โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองและกำหนดนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้างๆ ตามความเชื่อของตน และพยายามทำให้นโยบายนั้นๆ เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชน ถ้าประชาชนยอมรับความคิดเห็นของพรรคใดมากที่สุด ซึ่งจะแสดงออกโดยการเลือกตั้งสมาชิกของพรรคนั้น ก็จะเข้ามามีเสียงข้างมากย่อมแสดงเจตจำนงของประชาชนว่า ต้องการให้ใช้นโยบายนั้นเป็นนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นเครื่องกำหนดเจตจำนงของประชาชนในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม และเป็นเครื่องมือในการสร้างประชาชาติว่า รัฐบาลควรจะทำอะไรหรือไม่ควรทำอะไร พรรคการเมืองจึงถือได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญสำหรับระบบการเมืองสมัยใหม่หรือระบบที่กำลังเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่

อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นในแต่ละประเทศอาจจะแตกต่างกันออกไปตามสภาพของบรรพชนทางการเมือง ลักษณะของคนในชาติและกำเนิดของพรรคการเมืองซึ่งไม่เหมือนกัน ดังนั้นพรรคการเมืองแต่ละประเทศ จึงอาจมีลักษณะ ตลอดจนหน้าที่และบทบาทไม่เหมือนกัน

### ทฤษฎีและแนวความคิดการกำเนิดพรรคการเมือง

#### 1. ข้อความทั่วไป

พรรคการเมืองก็เหมือนกับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ เช่น รัฐสภา รัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ฯลฯ ซึ่งจะต้องมีแหล่งที่มาหรือกำเนิด พรรคการเมืองเริ่มวิวัฒนาการอย่างแท้จริงประมาณปี ค.ศ. 1850 หรือประมาณ 145 ปีมาแล้ว อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้านั้นประชาชนในประเทศยุโรปหลายประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมันนี อิตาลี สหรัฐอเมริกา ฯลฯ ก็มีความกระตือรือร้น ในการรวมกลุ่มทางการเมืองกันอยู่มาอยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากกาที่มีการก่อตั้งกลุ่ม สมาคมและสโมสรที่เกี่ยวกับการเมือง เช่น สมาคมปรัชญา สมาคมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาคมกรรมกร ฯลฯ แต่ก็ยังไม่มีพรรคการเมืองเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม สมาคมทางการเมืองเหล่านี้ก็ได้มีส่วนวิวัฒนาการของพรรคการเมืองในสมัยต่อมาเป็นอย่างมากในประเทศอังกฤษ ภายหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในปี ค.ศ. 1773 ก็ปรากฏว่าบรรดาผู้นำกรรมกรพากันก่อตั้งสมาคมกรรมกรขึ้นมา เพื่อต่อรองผลประโยชน์กับนายจ้างให้เข้มแข็งมาก

ยิ่งขึ้น และกิจกรรมของสหภาพแรงงานก็มีส่วนกำเนิดพรรคแรงงาน (the labour party) ขึ้นในประเทศอังกฤษในปี ค.ศ. 1899 นอกจากนี้ สมาคมและสโมสรหลายแห่ง ได้วิวัฒนาการให้กำเนิดพรรคการเมือง เช่นสมาคมปรัชญาเฟเบียน (Fabian Society) มีส่วนให้กำเนิดพรรคแรงงานของอังกฤษ ความคุมสหพันธ์กรรมกร กลุ่มศาสนาโรมันคาทอลิกในเนเธอร์แลนด์มีส่วนให้กำเนิดพรรคอนุรักษ์นิยมคาทอลิก (Catholic conservative party) ในปลายศตวรรษที่ 18 เป็นต้น

## 2. ทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมือง (theories on original of political party)

เอเวอรี เลเซอร์สัน (Avery Lieserson) ได้อธิบายการกำเนิดพรรคการเมืองว่า เกิดมาจากเหตุผลในทางจิตวิทยา เศรษฐกิจและสังคม อุดมคติ และการจัดองค์การ<sup>14</sup> ซึ่งก่อให้เกิดเป็นทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมืองขึ้นมาในขณะเดียวกันโมริซ ดูแวร์แยร์ (Maurice Duverger) ก็ได้ให้อธิบายการกำเนิดพรรคการเมืองว่ามาจากแนวความคิดของรัฐสภา (parliamentary theories) ซึ่ง ดูแวร์แยร์ มีความเห็นว่า พรรคการเมืองมีกำเนิดมาจากการรวมตัวกันทั้งภายในและภายนอกรัฐสภา เพื่อมุ่งหวังที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง ในขณะเดียวกันโจเซฟ ลา พาลอมบารา (Joseph LaPalombola) และไมรอน ไวนอร์ (Myron Weiner) ก็ได้กล่าวถึงการกำเนิดพรรคการเมือง ซึ่งก่อให้เกิดทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์ และสถานการณ์ (historical-situational theories) ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ (development theories) ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

ดังนั้นทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมือง จึงอาจแยกกล่าวได้ 8 ทฤษฎีใหญ่ๆ<sup>15</sup> คือ

<sup>14</sup> Avery Leiserson, Parties and Politics (New York : Knopf, 1958), pp. 44-50. ความคิดของเลเซอร์สันได้มีผู้นำมากล่าวอ้างในวงวิชาการของไทยมากมาย อาทิ วิชา นภาศิริกุล และสุรพล ราชภัณฑาทักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521), หน้า 11-15 บรรพต วีระสัยและสุชุม นวลสกุล, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2529), หน้า 167-174.

<sup>15</sup> ทฤษฎีต่างๆเหล่านี้ เรียบเรียงจากข้อเขียนของ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาของพรรคการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2524).

- 2.1 ทฤษฎีทางจิตวิทยา(psychological theories)
- 2.2 ทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคม(socio-economic theories)
- 2.3 ทฤษฎีอุดมคติ (Ideology theory)
- 2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การ (organizational theory)
- 2.5 ทฤษฎีรัฐสภา (parliamentary theory)
- 2.6 ทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (institutional theory)
- 2.7 ทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์(historical-situational theories)
- 2.8 ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ(development theories)

ทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมืองเหล่านี้ ล้วนให้อธิบายลักษณะของการกำเนิดของพรรคการเมืองอย่างแจ่มกระจ่างอย่างยิ่ง ทำให้เราได้ทราบลักษณะและที่มาของการกำเนิดพรรคการเมืองได้อย่างดี

### 2.1 ทฤษฎีทางจิตวิทยา (psychological theories)

ทฤษฎีนี้ให้อธิบายว่า พรรคการเมืองถือกำเนิดมาจากลักษณะจิตวิทยาของมนุษยชาติในแง่ที่ว่า มนุษย์มีความรู้สึกนึกคิดแตกต่างกัน ในลักษณะปรัชญาทางพุทธศาสนาที่ว่า "นานาจิตตัง" ทำให้มนุษย์มีทัศนคติ(attitude)แตกต่างกัน บางครั้งก็ไปคล้ายคลึงกับคนอื่น ๆ ทฤษฎีนี้ยังเชื่ออีกว่า เมื่อมนุษย์มีสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ก็อาจเปลี่ยนแปลงทัศนคติได้ เช่น การเปลี่ยนจากความชอบใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหามาเป็นประนีประนอม นอกจากนี้ มนุษย์ยังอาจมองโลกในแง่ดีและร้ายในด้านต่างๆอีกด้วย จึงทำให้เกิดเป็นพรรคการเมืองในแนวความคิดที่แตกต่างกัน เช่น พวกอนุรักษนิยมมักนิยมก่อตั้งพรรคอนุรักษนิยม(conservative party) พวกหัวก้าวหน้านิยมก่อตั้งพรรคเสรีนิยม(liberal Party) เป็นต้น

### 2.2 ทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคม (socio-economic theories)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่ามูลฐานสำคัญที่ก่อให้เกิดพรรคการเมืองก็คือ "ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม" ซึ่งได้แก่ ความยากจน ความยุติธรรมในการประกอบการทางเศรษฐกิจการแบ่งปันปันส่วนทางเศรษฐกิจ การควบคุมการผลิต ระดับความสูงต่ำของสังคม ระดับการศึกษาสวัสดิการสาธารณสุข การภาษีอากร ฯลฯ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีความสำคัญที่ก่อให้เกิด "การต่อรอง" (Bargaining) ในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมทั้งสิ้น และเป็นส่วนสำคัญทำให้เกิดเป็น

พรรคการเมืองขึ้นเพื่อที่จะเข้าไปบริหารประเทศเสียเอง และเมื่อได้เป็นรัฐบาลแล้วพรรคการเมืองก็จะนำเอานโยบายเศรษฐกิจและสังคมของตนไปเป็นนโยบายสาธารณะ (public policy) แทนที่ เช่น ในอังกฤษ พรรคอนุรักษนิยมถือว่าเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของพวกนายทุนและขุนนางชั้นสูง และพรรคแรงงาน เป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของพวกกรรมกรและผู้ใช้แรงงานทั่วไป พรรคคอมมิวนิสต์และพรรคสังคมนิยมก็ถือว่ามีรากฐานมาจากแนวความคิดระบบเศรษฐกิจและสังคม ที่แตกต่างกัน ระหว่างนายทุนและชนชั้นกรรมาชีพเช่นเดียวกัน

### 2.3 ทฤษฎีอุดมคติ (ideological theories)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่าคุณลักษณะพิเศษของมนุษย์ก็คือ "ความคิดสร้างสรรค์ (creative thinking) กล่าวคือ มนุษย์มีความคิดอยู่เสมอว่าอะไรดี อะไรเลว อะไรผิด อะไรถูก ฯลฯ และจะพยายามแสวงหาคำตอบจนเป็นที่พอใจ แม้ว่าเมื่อมนุษย์มารวมกันเป็นกลุ่ม (group) ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจหรือสังคมก็ตาม เขาก็จะมีความคิดของกลุ่มที่แตกต่างกันไป ดังนั้น พรรคการเมืองจึงมีกำเนิดมาจากแนวความคิดของกลุ่มคนที่มารวมกันในด้านต่างๆ ตามปรัชญาหรืออุดมคติของสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มนั้นๆ เช่น พรรคนาซี ยึดมั่นในอุดมการณ์ชาตินิยม พรรคแรงงานในอังกฤษยึดมั่นกับ "รัฐสวัสดิการ" โดยเน้นชนชั้นกรรมาชีพ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งโซเวียตยึดมั่นในอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ตามแนวของมาร์กซ์และเลนิน ฯลฯ

### 2.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การ (organization theories)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่าพรรคการเมืองมีกำเนิดมาจากการรวมกลุ่มของบุคคลเนื่องจากผู้นำ (leader) ในทางการเมืองขึ้นมาแล้ว ทำให้ผู้สนับสนุนที่มีความนิยมชมชอบหรือผู้แสวงหาผลประโยชน์ทางการเมืองได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรค เช่น พรรคเสรีนิยมคลีลาของจอมพล ป. พิบูลสงคราม พรรคชาติสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พรรคสหประชาไทยของจอมพลถนอม กิตติขจร ฯลฯ ซึ่งสมาชิกของพรรคการเมืองดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นทหารประจำการหรือข้าราชการประจำและบ้านาญ<sup>16</sup> และเมื่อผู้นำทางการเมืองดังกล่าวหมดอำนาจทางการเมืองลงไปหรือถึงแก่กรรม พรรคการเมืองนั้นๆ มักจะสิ้นสุดลงด้วย หรือมีจะนั้นก็อ่อนแอลงไป จนไม่มีความสำคัญเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ ทฤษฎีนี้ยังให้ความสำคัญอีกว่า กลุ่มบุคคลที่ต้องการสนับสนุน

<sup>16</sup> วิเทศกรณีย์ (นามแฝง), เหตุการณ์ทางการเมือง 43 ปีแห่งระบอบประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โรงพิมพ์รวมการพิมพ์, 2518).

สนุนผู้นำทางการเมือง จะร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเอาไว้พร้อมสรรพอยู่แล้วเช่น การกำหนดว่าใครจะเป็นหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค เทรี่ฎีกพรรค ฯลฯ

## 2.5 ทฤษฎีรัฐสภา (parliamentary theories)

ทฤษฎีนี้เกิดจากความคิดของโมริซ ดูแวนแยร์ (Maurice Duverger) เป็นนักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ทฤษฎีนี้กล่าวว่าพรรคการเมืองมีกำเนิดมา 2 ทางคือ การกำเนิดพรรคการเมืองนอกสภา(extra-parliamentary origins)

### (1) การกำเนิดพรรคการเมืองนอกรัฐสภา(extra-parliamentary originals)

ดูแวนแยร์ เชื่อว่าพรรคการเมืองวิวัฒนาการมาจากการรวมตัวกันนอกรัฐสภา ก่อนเนื่องจากกลุ่มทางการเมืองบางกลุ่ม มีจุดมุ่งหมายที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาลและต่อรองผลประโยชน์กับรัฐบาลอยู่แล้ว จึงได้รวมกันเป็นสมาคมหรือสโมสรก่อนและมีการพรรคศาสตร์เพิ่มขึ้นมา มีการเลือกตั้งกรรมการสมาคมหรือสโมสร บางแห่งสมาคมหรือสโมสรก็ได้ยกฐานะตัวเองขึ้นเป็นพรรคการเมือง เพื่อหวังที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเสียเองเช่น ในอิตาลี ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 สมาคมทหารผ่านศึกมีบทบาทในการจัดตั้งพรรคฟาสซิสต์(Fascist party) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มีนโยบายชาตินิยมรุนแรงและเผด็จการนิยม ในเยอรมันนี้สมาคมทหารผ่านศึกและสมาคมกรรมกร มีส่วนร่วมในการก่อตั้งพรรคนาซี (Nazi party) ซึ่งมีนโยบายชาตินิยมรุนแรงและเผด็จการนิยมเช่นกัน

ในอังกฤษ กลุ่มเจ้าของที่ดินรายใหญ่ๆ กลุ่มศาสนานิกายโปรเตสแตนต์และกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองค้าได้มีส่วนก่อตั้งพรรควิก(Whig)ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นพรรคอนุรักษนิยม(Conservative party) ส่วนกลุ่มเจ้าของที่ดินรายย่อย และกลุ่มศาสนานิกายเชิร์ชออฟอิงแลนด์(CHURCH OF ENGLAND) มีส่วนก่อตั้งพรรคทอรี(Tory) ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นพรรคเสรีนิยม(Liberal party)<sup>17</sup> ในขณะที่เดียวกัน ภายหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม

<sup>17</sup>โปรดดู Peter G. J. Pulzer, Political Representative and Election in Great Britain (London : George Allen & Unwin, 1968), pp. 16-38., Sir Ivor Jennings, Cabinet Government , Third Edition(London : Cambridge University Press, 1959), pp. 14-15.

จึงทำให้โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆมากมาย จัดตั้งสมาคมกรรมกรขึ้น สมาคมกรรมกรเหล่านี้ ต่อมาได้รวมตัวกันเป็นสหพันธ์ประเภทต่างๆ ของกรรมกรและมีส่วนก่อตั้งพรรคแรงงาน<sup>18</sup>

อิทธิพลของศาสนาก็มีส่วนที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นมาเช่นเดียวกันกับในเนเธอร์แลนด์ ในปี ค.ศ. 1897 เกิดมีการรวมตัวของประชาชนกลุ่มหนึ่ง ต่อต้านพรรคการเมืองที่เห็นนโยบายความรุนแรงของศาสนาคริสต์ นิกายโรมันคาทอลิก ซึ่งมีชื่อว่าพรรคอนุรักษ์นิยมคาทอลิก (Catholic Conservative party) ทำให้กลุ่มของประชาชนที่ต่อต้านกลุ่มศาสนานี้ได้รวมตัวกันก่อตั้งพรรคต่อต้านการปฏิวัติ (Anti-Revolutionary Policy)<sup>19</sup> ในเยอรมันนีในช่วงระยะเวลาเดียวกัน พวกนิยมการใช้ศาสนาคริสต์เถียนมาแก้ไขปัญหามันเมือง ก็ได้ร่วมกันก่อตั้งพรรคคริสเตียนเดโมแครท (Christian Democrat party) ขึ้นมา<sup>20</sup> ในญี่ปุ่นกลุ่มนักการศาสนาและชินโตที่เคร่งครัดก็ได้ร่วมกันก่อตั้งพรรคที่มีสมาชิกกว้างขวางไว้มาก<sup>21</sup>

<sup>18</sup>Hiram Miller Stout, British Government (New York : Oxford University Press, 1953), p. 162-187, pp. 162,187.

<sup>19</sup>ชูวงศ์ ฉายะบุตร, หลักพรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511), หน้า 20.

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>21</sup> อุกฤษ คันธเสวี, "พรรครัฐบาลสะอาด : โฉมหน้าใหม่ในวงการเมืองของญี่ปุ่น", รัฐศาสตร์นิเทศ, ปีที่ 3, ฉบับที่ 4 (กันยายน, 2510), หน้า 30-36; พรรคโตเมได้ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1964 ผู้นำในการก่อตั้งพรรคก็คือ สมาคมพุทธศาสนานิกายนิชิเรนสมาคมหนึ่ง ซึ่งมีชื่อว่าสมาคมโซคากาคไต (Soka Gakkai) ซึ่งแปลว่า "สมาคมสร้างค่านิยม" (Value Creation Society) รายละเอียดโปรดดู ประเสริฐ จิตติวัฒน์พงศ์, เผด็จการรัฐสภา : โฉมหน้าการเมืองญี่ปุ่น (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กราฟิควอร์ค, 2522), หน้า 9-10.

(2) การกำเนิดพรรคการเมืองในสภา(intra-parliamentary originals)

นอกจากพรรคการเมืองจะมีกำเนิดจากการรวมตัวของกลุ่มของประชาชนต่างๆ ภายนอกรัฐสภาแล้ว โมริซ ดูแวนแยร์ ยังกล่าวว่า พรรคการเมืองอาจเกิดขึ้นจากการรวมตัวของสมาชิกรัฐสภาด้วย โดยเริ่มต้นจากการที่บรรดาสมาชิกรัฐสภามีความจำเป็นในการปรึกษาหารือและการวางแผนดำเนินงานร่วมกัน ในการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาและการขยายมวลสมาชิกของกลุ่มให้กว้างขวางขึ้น โดยเน้นมุ่งเฉพาะสมาชิกรัฐสภาก่อน ต่อมาการรวมกลุ่มในรูปพรรคการเมืองก็เกิดขึ้น ในเมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นมีความประสงค์ที่จะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาสู่สภาอีก จึงจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาในรูปของคณะกรรมการ เพื่อสำหรับดำเนินการเลือกตั้งและกรรมการสำหรับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ในที่สุดก็มีการก่อตั้งเป็นพรรคการเมืองขึ้นมา

ในสหรัฐอเมริกา พรรคการเมืองกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1790 โดยอเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน (Alexander Hamilton) รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ ที่ต้องการสนับสนุนประธานาธิบดีจอร์จ วอชิงตัน ในรัฐสภา (congress) เขาจึงก่อตั้งพรรคเฟเดอรัลลิสต์ (Federalist Party) ต่อมา โทมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) รองประธานาธิบดีเกิดไม่เห็นด้วยกับนโยบายด้านเศรษฐกิจของแฮมิลตัน และต้องการที่จะมีเสียงสนับสนุนในรัฐสภา จึงก่อตั้งพรรคแอนติเฟเดอรัลลิสต์ (Anti-Federalist party) หรือมีชื่ออีกชื่อหนึ่งว่า พรรคเจฟเฟอร์โซเนียนรีพับลิกัน (Jeffersonian Republican party) ทำให้พรรคทั้งสองถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันในรัฐสภา แต่พรรคการเมืองทั้งสองก็ได้เป็นรากฐานของพรรคเดโมแครต (Democrat party) และพรรครีพับลิกัน (Republican party) มาจนปัจจุบันนี้

ในฝรั่งเศสปี ค.ศ. 1789 เกิดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่งต้องการที่จะเตรียมการต่อสู้ในสภาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน จึงมีการนัดพบปะกันเป็นประจำ เพื่อปรึกษาลู่ทางในการต่อสู้ทางการเมืองในสภาต่อไป เช่น การเสนอร่างกฎหมาย การเปิดอภิปราย การเสนอกระทู้ ฯลฯ กลุ่มนี้ได้เรียกตัวเองว่า "สโมสรเบรตอง" (Breton club) และได้ขยายสมาชิกสโมสรทางการเมืองเพิ่มขึ้น จนในที่สุดก็ได้กลายมาเป็นพรรคการเมือง

สำหรับการดำเนินการพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น มักปรากฏว่าพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยที่กำเนิดจากการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภาแล้ว เช่น ภายหลัง

จากมีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2521 และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 แล้วก็มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายกลุ่มก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา ได้แก่ พรรคอิสระซึ่งมี นายโกศล ไกรฤกษ์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคชาตินิยม มีนายวิมล วิมลมาลย์ เป็นหัวหน้าพรรค เป็นต้น

## 2.6 ทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (institutional theories)<sup>22</sup>

ทฤษฎีนี้ได้กล่าวเน้นถึงการกำเนิดพรรคการเมืองว่า สืบเนื่องจากการรวมตัวกันเป็นก๊กหรือคณะ (Cligue) หรือสโมสรทางการเมือง อาทิ สโมสรเบรตัน (Breton club) ซึ่งได้รวมตัวกันเป็นคณะบุคคลจากโอบาง (Jacobin) ในระหว่างการปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ในประเทศอังกฤษได้เกิดสโมสรทางการเมืองขึ้นมากมาย รวมตลอดถึงการมีการรวมกลุ่มของพวกผู้ดีและพวกขุนนางเพื่อต่อสู้และปกป้องผลประโยชน์ทางการเมืองของตน จนในที่สุดสโมสรหรือคณะบุคคลเหล่านี้ได้กลายเป็นพรรคการเมือง ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ในลำดับแรกกลุ่มทางการเมืองเหล่านี้ ได้มีโครงสร้างจำกัดอยู่แต่ในเฉพาะรัฐสภา เพื่อที่จะหาทางเพียรพยายามจัดตั้งรัฐบาล และหาทางนำเอานโยบายพรรคการเมืองของตน มาบริหารสู่ประชาชนได้ แต่ในการเพียรพยายามดังกล่าว พรรคการเมืองแต่ละพรรคมีความจำเป็นต้องหาความสนับสนุนจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพราะจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนซึ่งแต่ละพรรคจะได้รับเลือกตั้งย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อพรรคการเมืองนั้นๆ ที่จะมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลได้หรือไม่ในทางตรงกันข้าม ถ้าพรรคการเมืองนั้นๆ ไม่สามารถหาคะแนนนิยมจากประชาชนได้อย่างกว้างขวาง ก็อาจจะหมดสภาพพรรคการเมืองในที่สุด ดังนั้นแต่ละพรรคการเมืองจึงพยายามขยายโครงสร้างจากที่มีอยู่แต่เฉพาะภายในรัฐสภาออกมาสู่ภายนอกสภา และพยายามขยายออกไปในหมู่ประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ บางพรรคถึงกับมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามท้องถิ่นหรือชุมชนต่างๆ วิธีการเหล่านี้ ทำให้เกิดระบบพรรคการเมืองนอกสภา<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Joseph La Palombola and Myron Weiner, "The Origin and Development of Political Parties," in Political Parties and Political Development, eds. by Joseph La Palombola and Myron Weiner (Princeton : Princeton University Press, 1966), p. 7.

<sup>23</sup> Ibid, p. 8.



## 2.7 ทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์ (historical situation theories)

ทฤษฎีนี้ได้กล่าวว่าพรรคการเมืองเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์ต่างๆ 3 ประการ ได้แก่ วิกฤตการณ์เกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ (legitimacy crisis) วิกฤตการณ์ในการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียว (integration crisis) หรือวิกฤตการณ์อันเกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง (participation crisis)

(1) วิกฤตการณ์อันเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ (legitimacy crisis) วิกฤตการณ์นี้เกิดขึ้นจากการที่ประชาชนมีความรู้สึกว่าตนไม่ได้รับความยุติธรรมในการได้รับบริการต่างๆ ของรัฐ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความไม่ชอบธรรมในการปกครองของรัฐบาลของตนนั่นเอง เมื่อประชาชนมีความรู้สึกอย่างนี้แล้ว ก็อาจจะรวมตัวกันต่อสู้เพื่อเรียกร้องความชอบธรรมต่างๆ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดวิกฤตการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (integration crisis) ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

(2) วิกฤตการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว (integration crisis) เป็นผลมาจากวิกฤตการณ์อันเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจตามที่กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือ เมื่อประชาชนไม่พอใจรัฐบาล และมีความเชื่อว่ารัฐบาลไม่มีความชอบธรรมที่จะบริหารปกครองประเทศอีกต่อไป ก็จะมีการรวมตัวกันในบางกลุ่มของประชาชน ซึ่งมีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางกว้างๆ ซึ่งตนเห็นว่าควรจะได้รวบรวมกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อหาโอกาสจัดตั้งรัฐบาล เพื่อนำเอาความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมนั้นๆ ไปบริหารประเทศแทนที่ การรวมพลังความคิดเห็นในด้านต่างๆ เข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อผลสำเร็จในการต่อสู้ทางการเมืองนี้ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นในที่สุด

(3) วิกฤตการณ์อันเกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง (participation crisis) ในบางประเทศ อาทิ เยอรมันและอิตาลี ประชาชนมีความต้องการที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง จึงจับกลุ่มจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อมุ่งหวังที่จะเป็นรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านในรัฐสภา ซึ่งกลุ่มของตนสามารถเจรจาต่อรอง เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มตนได้ตามความต้องการ การมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้น

## 2.8 ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ (developmental theories)

ทฤษฎีนี้ให้ทรรศนะว่า พรรคการเมืองเกิดจากสภาวะแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากพัฒนาการที่สำคัญ 2 ประการคือ ประการแรก ทิศนคติของประชาชนส่วนหนึ่งที่มีต่ออำนาจ

อาจเกิดขึ้นแล้ว นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติทางการเมืองของประชาชนเหล่านั้นที่เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ ประชาชนเหล่านั้น อาจมีความเชื่อว่าตนมีสิทธิที่จะมีและใช้อำนาจ ประการที่สอง อาจเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มผู้นำทางการเมือง(political elite) ต้องการแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนเพื่อตนเองจะได้มีอำนาจของตนไว้ แม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ใช่ขอสันใจต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของตน จากสภาวะแวดล้อมทั้ง 2 ประการนี้ อาจทำให้ส่วนหนึ่งของประชาชนได้รับการชักจูงให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อที่จะสนับสนุนอำนาจของผู้นำทางการเมืองเท่านั้น

ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการนี้ มุ่งเน้นเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนโดยมีการพัฒนาความรู้สำนักทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย อาจจะทำโดยผู้นำที่มีอำนาจทางการเมือง การศาสนา เศรษฐกิจ หรือสังคมก็ได้ เช่น พรรคการเมืองในประเทศปากีสถาน อีอีปต์ อิหร่าน อิรัก ชูदान ฯลฯ<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Morris Janowitz, The Military in Ten Political Development of New Nations : An Essay in Comparative Analysis , (Chicaco : The University Press, 1964), pp. 20-21.