

ประชาธิปไตยแบบไทย : บทศึกษาผลการนำแนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตย
มาใช้ในเมืองไทย



พันตำรวจโท ชาญวุฒิ วัชรพุกก์

ศูนย์วิทยทรัพยากร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

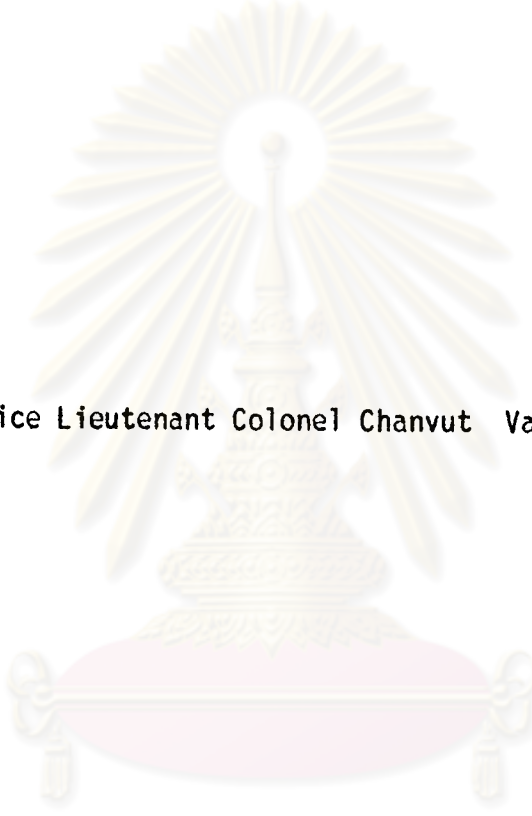
พ.ศ. 2526

ISBN 974-563-080-2

015179

I16191894

Thai Democracy : A Study on Institutional Transfer of Democratic
Concept and Mechanism to Thailand



Police Lieutenant Colonel Chanvut Vajrabukka

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Doctor of Philosophy

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1983

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ประชาธิปไตยแบบไทย : บทศึกษาผลการนำแนวคิดและกลไก

ระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทย

โดย

พันตำรวจโท ขาววุฒิ วัชรพุกก์

ภาควิชา

การปกครอง

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.แสวง รัตนมงคลมาศ

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต

.....*สุประดิษฐ์ นุนาค*.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุประดิษฐ์ นุนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....*[Signature]*.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ จรุง สุภาพ)

.....*[Signature]*.....กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช)

.....*แสวง รัตนมงคลมาศ*.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.แสวง รัตนมงคลมาศ)

.....*[Signature]*.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ สันทรวงค์)

.....*[Signature]*.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ)



หัวข้อวิทยานิพนธ์ ประชาธิปไตยแบบไทย : บทศึกษาผลการนำแนวคิดและกลไก
ระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทย

ชื่อนิสิต พันตำรวจโท ชาญวุฒิ วัชรพุกก์

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.แสวง รัตนมงคลมาศ
ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช

ภาควิชา การปกครอง

ปีการศึกษา 2526

บทคัดย่อ

ประชาธิปไตยแบบไทย เป็น เทคโนโลยีทางสังคม (social technology) ที่นำ
เข้ามาในลักษณะของการโยกย้ายแนวคิดและกลไกของระบอบประชาธิปไตยตะวันตก ผลของการนำ
เข้ามาในเชิงการโยกย้ายสถาบัน (Institutional Transfer) ในแต่ละยุคสมัยที่ผ่านมา
มักจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทั้งค่านิยมแนวคิดและกลไก เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทาง เศรษฐ
กิจสังคมและการเมืองไทย การแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าวย่อมทำให้ระบอบประชาธิปไตยแบบ
ไทย เบี่ยงเบนไปจากระบอบประชาธิปไตยตะวันตก

จุดมุ่งหมายของการศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้ก็คือเพื่อค้นหาว่า ประชาธิปไตยแบบไทยมี
ลักษณะอย่างไร ลักษณะดังกล่าวมีการคลี่คลายมาในแต่ละช่วงเวลาที่ผ่านมาอย่างไร และ
มีเหตุปัจจัยใดที่ก่อให้เกิดลักษณะและการคลี่คลายของประชาธิปไตยแบบไทย เช่นนั้น การศึกษา
ค่านิยมเหตุปัจจัยเหล่านี้ได้ศึกษาทั้งทางด้านโครงสร้างส่วนบน และโครงสร้างส่วนล่างควบคู่กัน
ไป และผลของการศึกษาได้ค้นพบประเด็นสำคัญที่อาจสรุปได้ดังนี้

1. ลักษณะทั่วไปที่สำคัญที่สุดของประชาธิปไตยแบบไทย คือการเปิดโอกาสให้กลุ่ม
ข้าราชการประจำเข้าครอบครองอำนาจทางการเมือง ซึ่งมีผลทำให้การนำระบอบประชา
ธิปไตยเข้ามาใช้ในเมืองไทยได้รับการเบี่ยงเบนทั้งแนวคิดและกลไกของระบอบประชาธิปไตย
กล่าวคือ.-

ก. ในด้านแนวคิด ปรากฏว่าอำนาจอธิปไตยมิได้ตกถึงมือประชาชนอย่างแท้จริง อิทธิพลเสรีภาพของประชาชนยังขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้ปกครองในแต่ละยุคสมัย การตัดสินใจแก้ปัญหากลางการเมืองมิได้ใช้หลักประสานประโยชน์หรือแก้ไขตามหลักรัฐธรรมนูญ แต่มักใช้การรัฐประหารเพื่อแย่งชิงอำนาจทางการเมืองในระหว่างกลุ่มผู้นำซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่กลุ่มข้าราชการประจำด้วยตนเอง

ข. ในด้านกลไกปรากฏว่า มีการนำสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ เข้ามาใช้ในประเทศไทยเพียงรูปแบบโดยปราศจากเนื้อหาสาระในตัวของสถาบันเอง เช่น วุฒิสภาซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารมักจะได้แก่ข้าราชการประจำและมีได้ทำหน้าที่เป็น "ที่เลี้ยง" ให้กับสภาผู้แทนราษฎร แต่กลับเป็นฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มผู้ปกครองประเทศ สภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทเล็กน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับโครงสร้างของรัฐธรรมบัญญัติที่กลุ่มผู้ปกครองประเทศเป็นผู้กำหนด ผู้นำฝ่ายบริหารอันได้แก่นายกรัฐมนตรีเกือบทุกคนเท่าที่ผ่านมามีได้มาจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่การจะดำรงตำแหน่งได้และมีฝ่ายบริหารที่เข้มแข็งมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนจากสถาบันข้าราชการประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันกองทัพไม่ใช้การสนับสนุนจากสถาบันทางการเมือง

2. การคลี่คลาย เปลี่ยนแปลงลักษณะประชาธิปไตยแบบไทยในแต่ละช่วงเวลาที่ผ่านมาได้ค้นพบว่า

ก. ก่อนหน้าปี พ.ศ. 2475 ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช ได้มีกระแสแนวความคิดเฉพาะ เพียงการนำกลไกบางอย่างของระบอบประชาธิปไตย เข้ามาปฏิรูปการปกครอง ผลของการเปลี่ยนแปลงมีเพียงการปรับปรุงทางด้าน เทคนิคการบริหารราชการและการทดลองกลไกบางอย่างภายใต้โครงสร้างของระบอบการปกครองดั้งเดิม

ข. การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ปรากฏว่า คณะราษฎรมีแนวคิดระบอบประชาธิปไตย เพื่อใช้เป็นรากฐานอุดมการณ์ทางการเมืองไม่ชัดเจน เป้าหมายหลักของการเปลี่ยนแปลงการปกครองอยู่ที่การลดบทบาททางการเมืองของฝ่ายเจ้าลงไป

ค. ผลของการขาดอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ชัดเจนร่วมกัน ทำให้ห้วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2500 เป็นห้วงเวลาของการช่วงชิงอำนาจในระหว่างกลุ่มผู้นำทางการเมือง โดยมีได้สร้างเสริมให้แนวคิดประชาธิปไตยตะวันตกหยั่งรากลึกลงในสังคม

ไทย ถึงกระนั้นก็ตามการรัฐประหารเพื่อต่อต้านกองของผู้นำทางการเมืองมิใช่เป็นรัฐประหารเพื่อล้มระบอบการปกครอง กลไกทางการเมือง เช่น รัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร และรัฐสภา ยังคงเป็นสถาบันทางการเมืองที่ปล่อยให้ยังมีบทบาทอยู่เสมอ

ง. รัฐประหารในปี พ.ศ. 2501 ทำให้แนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตยที่มีอยู่อย่างล้าสมัยได้ยุติลง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 ถึง พ.ศ. 2512 เป็นเวลาถึง 11 ปี ประเทศไทยปลอดจากการมีระบอบการปกครองแบบรัฐสภาที่แท้จริง ผู้นำทางการเมืองใช้ระบบข้าราชการ เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรากฐานอำนาจทางการเมือง ซึ่งปรากฏว่ายังมีการใช้ระบบข้าราชการเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคมมากเพียงใด ยิ่งทำให้เกิดปัญหาทางด้านการพัฒนาทางการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยมากเพียงนั้น

จ. ภายใต้โครงสร้างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2512 ได้มีการนำหลักการขัดกันระหว่างตำแหน่งรัฐมนตรีกับสมาชิกรัฐสภามาใช้ ผลก็คือกลไกเหล่านี้ไม่สอดคล้องกับแนวคิดระบอบประชาธิปไตยทางรัฐสภา และไม่อาจจะสร้างเสถียรภาพทางการเมืองได้อย่างแท้จริง เพราะที่มาของตำแหน่งรัฐมนตรีทั้งหมดขาดจากรากฐานในเรื่องความชอบธรรมทางการเมืองซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่เรื่องอำนาจอธิปไตย เป็นของประชาชน

ฉ. ภายหลังจากเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 แนวคิดและกลไกของระบอบประชาธิปไตยตะวันตกก็ยังไม่อาจจะเจริญเติบโตในห้วงเวลานี้ได้ เนื่องจากการขาดสถาบันหลักในทางการเมืองที่จะรองรับการตื่นตัวในระดับสูงของประชาชนได้ ประกอบกับกลุ่มพลังทางการเมืองส่วนใหญ่มิได้มีเป้าหมายของการเคลื่อนไหวเพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตย แต่กลับใช้คำว่าประชาธิปไตย เป็นเพียงฉากบังหน้าเพื่อซ่อนเร้นเป้าหมายของกลุ่มที่แท้จริง

ช. ในท่ามกลางความผันผวนและดิ้นรนต่อแนวคิดของระบอบประชาธิปไตยกลุ่มอนุรักษนิยมสามารถดึงเอาประชาชนที่สับสนกลับ เป็นฝ่ายเดียวของตนได้ รัฐประหารในปี พ.ศ. 2519 และ พ.ศ. 2520 เป็นเหตุการณ์ที่เปิดทางให้กลุ่มอนุรักษนิยมกลับมาใช้อำนาจและบทบาททางการเมืองอย่างเปิดเผยอีกครั้งหนึ่งภายใต้กรอบ "ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ" ซึ่งหมายความว่า กลุ่มข้าราชการโดยเฉพาะกลุ่มทหารยังคงครอบครองอำนาจทางการเมืองต่อไปพร้อม ๆ กับการเปิดโอกาสให้มีเวทีทางการเมืองสำหรับนักการเมืองอื่น ๆ

ภายใต้กลไกการเลือกตั้งและกลไกทางรัฐสภา

๓. สำหรับ เหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดลักษณะและการคลี่คลายของประชาธิปไตยโดยแบบไทย ดังกล่าวสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ก. ในด้านโครงสร้างส่วนบน ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับมักมีโครงสร้างยกย่อน เพื่อตั้งอำนาจอธิปไตยจากประชาชนกลับมาสู่กลุ่มข้าราชการ ปรากฏการณ์เช่นนี้เกิดจากโครงสร้างของรัฐ เดิมมีสถาบันข้าราชการประจำที่ แข็งแรงกว่ากลไกทางการเมืองอื่น ๆ และการนำเข้ามาของแนวคิดประชาธิปไตยในด้านอุดมการณ์นั้นก็ไม่ชัดเจนพอที่จะเป็นพลังต่อต้านสภาพเดิมที่เป็นอยู่

ข. ในด้านโครงสร้างส่วนล่าง เดิมการก่อตัวของชนชั้นกลางอย่างเป็นอิสระ ยัง เป็นไปด้วยความลำบาก ภายใต้โครงสร้างระบบการผลิตแบบศักดินา พลังของชนชั้นกลางจึงยังไม่ เป็น เงื่อนไขหรือปัจจัยที่จะผลักดันระบอบประชาธิปไตยตะวันตกให้เกิดขึ้นในสังคมไทยได้ อย่างไรก็ตามผลของการเร่งระดมทุนจากต่างประเทศและการพัฒนา เศรษฐกิจตั้งแต่สมัย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา ในห้วงระยะเวลาหลังนี้ปรากฏว่า พลังของกลุ่มนายทุนและชนชั้นกลางได้ เริ่ม เติบโตขึ้นมาอย่างอิสระได้บ้างแล้ว

๔. ผลของการค้นพบลักษณะประชาธิปไตยและ เหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดลักษณะและการคลี่คลายของประชาธิปไตยแบบไทยดังกล่าว ทำให้เกิดข้อคิดในเชิงนโยบาย (policy implication) เพื่อพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย และข้ออภิปรายค่อนัยความหมาย ทฤษฎีประชาธิปไตย (theoretical discussion and implication) ดังต่อไปนี้

ก. ข้อคิดในเชิงนโยบายพัฒนาประชาธิปไตย

๑) สิ่งที่ไม่ควรกระทำต่อไปในอนาคตก็คือ การกำหนดโครงสร้างของรัฐธรรมนูญให้กลุ่มข้าราชการ เป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองแต่เพียงฝ่ายเดียว หรือกำหนดโครงสร้างของรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตก ทั้งนี้เพราะจะขัดแย้งกับข้อเท็จจริงของพัฒนาการทางการเมืองไทยทั้งในด้านโครงสร้างส่วนบนและโครงสร้างส่วนล่าง

๒) สิ่งที่ดีควรกระทำในอนาคตก็คือ การสร้างความสมดุลระหว่างการคงแนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตยเอาไว้ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้กลุ่มข้าราชการ และกลุ่มพลังการเมืองอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างชอบธรรม เช่น การจัด

ให้มีอำนาจ (mandate) จากประชาชนต่อผู้ปกครอง และการใช้เทคนิคของกลไกทางการเมืองอื่น ๆ ที่เปิดช่องให้กลุ่มพลังต่าง ๆ เข้ามามีบทบาททางการเมืองได้อย่างทั่วถึง เป็นต้น

ข. ข้อสรุปที่สนับสนุนความหมายทฤษฎีประชาธิปไตย

1) การโยกย้ายสถาบัน (Institutional Transfer) ประชาธิปไตยมายังประเทศโลกที่สาม มักจะพบกับปัญหาในเรื่องความแตกต่างของสภาพแวดล้อมในด้านอำนาจอธิปไตย เป็นของประชาชนกับอำนาจอธิปไตยเป็นของคนบางกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มข้าราชการการโยกย้ายสถาบันควรจะดำเนินการโยกย้ายทั้งในด้านแนวคิดและกลไกควบคู่ไปด้วยกัน มิฉะนั้นจะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

2) กรณีการโยกย้ายสถาบันประชาธิปไตยมาใช้ในประเทศไทยแม้จะประสบกับปัญหาและความขัดแย้งดังกล่าวข้างต้น แต่วิวัฒนาการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์การเมืองไทยประมาณครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ทำให้กลุ่มผู้ปกครองและกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ไม่อาจปฏิเสธต่อแนวคิดและกลไกประชาธิปไตยตะวันตกอย่างสิ้นเชิง ระบอบประชาธิปไตยกลายเป็นความเชื่อแบบมายาคติทางการเมือง (political myth) ซึ่งมีผลทำให้แนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตยกลายเป็นหนทางโดยบังเอิญที่ทุก ๆ ฝ่ายทั้งฝ่ายมีอำนาจและไม่มีอำนาจในปัจจุบัน ต่างก็ไม่มีทางเลือกอื่นที่จะแสดงนอกเสียจากทางเลือกหรือเวทีนี้เท่านั้น

ศูนย์วิทยพัชกร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



๓

Thesis Title Thai Democracy : A Study on Institutional
Transfer of Democratic Concept and
Mechanism to Thailand

Name Police Lieutenant Colonel Chanvut Vajrabukka

Thesis Advisor Associate Professor Sawang Ratanamongkolmas, Ph.D.
Professor Chai-anan Samudavanija, Ph.D.

Department Government

Academic Year 1983

ABSTRACT

Thai democracy is an imported social technology from Western society. The importation in term of institutional transfer has created changes both on concept and mechanism of democracy. Such changes are the adaptation to Thai socio-political and economic setting. Therefore, Thai democracy, conceptually and mechanically, is a deviation from Western democracy.

The objectives of this study are : to investigate on the characteristics of Thai democracy by focussing on what are they look like, how have they evolved from then to now, and which factors cause the formation and the evolution of Thai democracy thus, the method of study on the causal factors employs the political economy approach which emphasizes upon the concept of superstructure and substructure. The findings are as follow:-

1. The prominent general characteristics of Thai democracy

is to open a chance for bureaucracy to enter and dominate political scene. Such entering and dominating have resulted in the deviation of democratic concept and mechanism :

Conceptually : **S**overeignty is not handed down to the people. Right and freedom still depend on the ruling elites. Decision making on political affairs does not rely on constitutionalism. Coup d'etat is used as means of struggle among elites, especially the bureaucrats, for political power.

Mechanically : the importation of political institutions appears in "form without content". The Upper House is assumed to be the "care-taker" of the House of Representative. But, in reality, it serves as a power base of the ruling elite in checking and balancing the power of the House of Representative. Most Prime Ministers as the head of the executive do not come from election or the House of Representative. But being appointed and supported by the bureaucracy especially the military.

2. The evolution of characteristics of Thai democracy in each period is found in this study as follow :

a) Prior to B.E. 2475 under the rule of absolute monarchy, democratic mechanism was employed to improve the administration of monarchical governmental structure.

b) Leading members of the People's Party who led the 1932 revolution were lack of democratic political ideology. Their main objective was to curtail the power of the royalists.

c) Consequently, the lack of conspicuous political ideology resulted in the manner of power struggle among elites during the year B.E. 2500 without any attempts to root Western democratic concept into Thai society. As already mentioned, coup d'etat had been used for power struggle, and some political mechanisms, for instances, the constitution, M.P.'s election as well as political parties were allowed to exhibit their roles in some extent to legitimize the ruling of the elites.

d) The B.E. 2501 Coup had put an end to the subtle democratic concept and mechanism but the abolishment of Thailand's parliamentary system for 11 year. Ruling elites exploited bureaucratic system to legitimize their political power under the claim for national development. It was clearly realized that the more the bureaucracy was employed as a hand for economic and social development, the more the problems of political development arose.

e) Under the structure of B.E. 2512 Constitution, the rule of being cabinet memberships without being parliament membership was initiated. This controversial rule or mechanism was neither concordant with parliamentary democratic concept nor create any political stability.

f) Even after October B.C. 2516 which was assumed the most democratic period, the concept and mechanism of Western democracy could not fully develop owing to the lack of political institutionalization to carry on the political activeness of the people. Concurrently, the objectives of most of the power groups

did not aim toward democratic development but exploited the term "democracy" to cover their surreptitious destination.

g) Finally, amidst the confusion of democratic line, the conservative group was able to organize and mobilize confusing mass to support them. Coup d'etats in the year B.E. 2519 and 2520 were the turning point enabling conservative group to resume its political power and role under the frame of "a half page democracy" which allows the bureaucrats and the militants to retain their political powers as well as gives some opportunity to other politicians through electoral and parliamentary mechanism.

3. The causal factors that create the afore-mentioned characteristics and evolution of Thai democracy are as follow :-

a) Referring to the concept of superstructure, almost every constitution contains complicated structure aiming to pull sovereignty from the people to the bureaucratic group. Such phenomenon is the legacy from the existing state structure that bureaucratic institution is stronger than other political groups. Moreover, the concept of an imported democratic ideology has not been clarified enough to be employed to counter the existing situation.

b) Referring to the concept of substructure, historically under the feudal mode of production, the formation of an independent middle class met with difficulties. Therefore, the middle class was unable to be a potentially political condition or factor to establish Western democratic system in Thai society. Nevertheless,

the accumulation of foreign and Thai investment for economic development since the regime of Field Marshall Sarit Thanarat has brought about the development of an independent middle class.

4. The afore-mentioned finding on characteristics of Thai democracy and its causal factors lead to the following suggestion on policy implication and theoretical discussion about democracy in Thailand and the Third World.

Suggestions on policy for democratic development :

a) An effort should not be made to set an unrealistic constitutional structure in Thai politics that allows only the bureaucratic group to control political power or to set the constitution in the Western pattern which is not accommodated with the development of Thai politics in both superstructure and substructure.

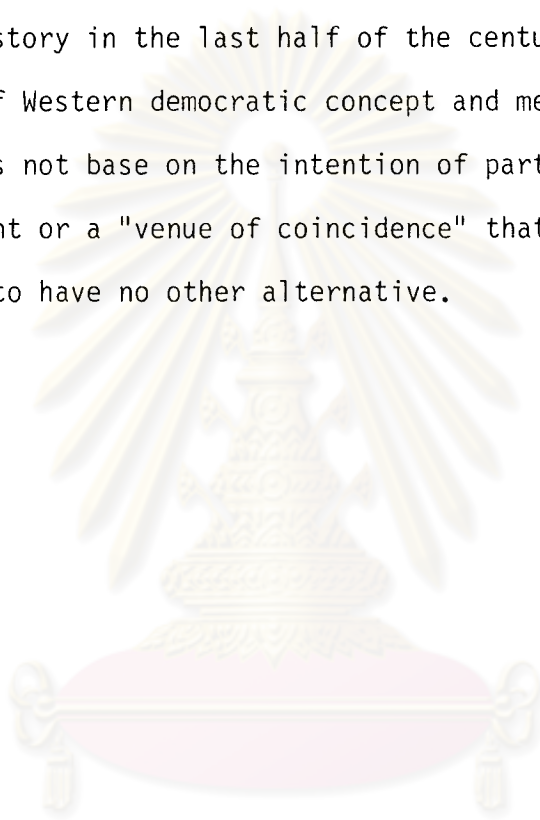
b) A balance between maintaining democratic concept and mechanism and opening the opportunity to bureaucratic and other political group to participate in politics is needed, for examples a provision of popular mandate, a use of other techniques of political mechanism, etc.

Discussions on theoretical implication of democracy :

a) Institutional transfer of democracy to the Third World countries usually faces the problem of contradictory between popular sovereignty and sovereignty of some groups, especially the bureaucrats. Thus, it should be transferred in both concept

and mechanism in order to meet successfulness.

b) Although institutional transfer of democracy to Thailand has faced such above problem, the evolution of Thai political history in the last half of the century creates some acceptance of Western democratic concept and mechanism. Such acceptance is not base on the intention of parties involved, it is an accident or a "venue of coincidence" that the parties involved seem to have no other alternative.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



กิติกรรมประกาศ

ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.แสวง รัตนมงคลมาศ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้แนะนำการทำวิทยานิพนธ์ ทำให้ผู้เขียนมีกรอบการวิเคราะห์ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งยังได้สละเวลาเอาใจใส่ต่อผู้เขียนในปัญหาที่เกี่ยวกับการทำวิทยานิพนธ์ และปัญหาทางด้านกำลังใจในทุก ๆ เรื่องตลอดเวลา ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมที่ได้กรุณาสับสนุนการทำวิทยานิพนธ์ตลอดมาจนสำเร็จด้วยดี รวมทั้งทำให้ผู้เขียนได้มีโอกาสร่วมในการวิจัยงานเขียนเกี่ยวกับประชาธิปไตยไทยในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งเป็นมูลเหตุทำให้ผู้เขียนได้รับข้อมูลเพิ่มเติมน่าสนใจยิ่งขึ้น นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ จรูญ สุภาพ ประธานกรรมการ รองศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ จันทรวงศ์ รองศาสตราจารย์ ดร.สมบุรณ์ สุขสำราญ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งแนะนำเอกสารหรือข้อมูลเพิ่มเติมที่เป็นประโยชน์แก่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ที่ช่วยให้กำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์นี้ตลอดมา ขอขอบคุณ คุณยุพดี ทิยาพันธ์ ที่เสียสละเวลาพิมพ์วิทยานิพนธ์จนเสร็จ รวมตลอดจนถึงการขบใจต่อลูกสาวของผู้ทำวิทยานิพนธ์คือ ด.ญ.ไฉ่นวล วัชรพุกก์ ที่ถึงแม้จะยังเล็กอยู่มาก แต่ก็ดูเหมือนจะเข้าใจถึงภารกิจของผู้เขียนได้เป็นอย่างดี ทำให้ผู้เขียนสามารถทำวิทยานิพนธ์จนเสร็จลุล่วงไปได้

ประโยชน์ที่จะมีจากวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนขออุทิศให้แก่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นสถาบันที่ได้อบรมปลูกฝังให้ความรู้ในทางรัฐศาสตร์แก่ผู้เขียนทั้งสองสถาบัน.



บทคัดย่อภาษาไทย	๖
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๗
กิตติกรรมประกาศ	๘
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	2
วัตถุประสงค์ในการศึกษา	2
ข้อมูลและ เอกสารที่ใช้ในการศึกษา	3
วิธีการศึกษาและการ เสนอผลการศึกษา	3
บทที่ 2 วิวัฒนาการแนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทย (พ.ศ. 2398 - พ.ศ. 2475)	7
ก. แนวความคิดในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว .	12
ข. แนวความคิดจากเทียนวรรณสู่กบฏ ร.ศ. 130 ในสมัยพระบาท สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว	22
ค. แนวความคิดในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว	35
ง. สรุป	49
บทที่ 3 เจตจำนงค์ทางประวัติศาสตร์ของคณะราษฎรกับอุดมการประชาธิปไตย ..	53
ก. อุดมการทางการเมืองของคณะผู้ก่อการก่อนหน้าการยึดอำนาจ .	57
ข. อุดมการทางการเมืองของคณะราษฎรภายหลังการยึดอำนาจได้แล้ว	67
ค. สรุป	82
บทที่ 4 ลักษณะประชาธิปไตยแบบไทยทั่ว พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2490	85
ก. ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475	86
ข. การเมืองไทยทั่วทางการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2490	91

1. ปฏิกริยาจากฝ่ายเจ้านาบ	94
2. ความแตกแยกภายในคณะราษฎร	101
3. ชาตินิยม	110
4. ความล้มเหลวของรัฐบาลพลเรือนหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 .	116
ค. รูปธรรมของระบอบประชาธิปไตยแบบไทยในช่วง 15 ปีแรก	122
1. พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว (27 มิถุนายน พ.ศ. 2475)	129
2. รัฐธรรมนูญ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475	130
3. รัฐธรรมนูญ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2489	131
ง. ข้อสรุปลักษณะระบอบประชาธิปไตยแบบไทยในทศวรรษ พ.ศ. 2475 - 2490	135
บทที่ 5 ลักษณะประชาธิปไตยแบบไทยทศวรรษ พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2500	139
ก. ผลสะท้อนต่อเนื่องมาจากรบอบประชาธิปไตยแบบไทยในทศวรรษ สมัยแรก	139
ข. สภาพทางการเมืองโดยทั่วไปในระหว่างปี พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2500	140
ค. รูปธรรมของระบอบประชาธิปไตยแบบไทย พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2500	152
1. โครงสร้างของระบอบประชาธิปไตยแบบไทยตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490	154
2. โครงสร้างของระบอบประชาธิปไตยแบบไทยตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492	157
3. โครงสร้างของระบอบประชาธิปไตยแบบไทยตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495	159
ง. ข้อสรุปลักษณะระบอบประชาธิปไตยแบบไทยทศวรรษ พ.ศ. 2490 - 2500	161

บทที่ 6	ลักษณะประชาธิปไตยแบบไทยทั้ง พ.ศ. 2501 ถึง พ.ศ. 2516	165
	ก. ระบอบประชาธิปไตยกับการพัฒนาประเทศ	165
	ข. แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของข้าราชการในทางการเมือง	169
	ค. ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศไทยในสมัย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์	175
	ง. ระบอบการเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502	179
	จ. แนวความคิดทางการเมืองเกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบไทย ในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร	183
	1. แนวความคิด	183
	2. รัฐธรรมนูญที่เหมาะสมกับสภาวะการณ์	193
	3. การพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ	199
	ก) การสร้างประชาธิปไตยแบบไทยทางการเมือง	200
	ข) การสร้างประชาธิปไตยแบบไทยทางด้านเศรษฐกิจ	201
	ค) การสร้างประชาธิปไตยของไทยทางด้านวัฒนธรรม	203
	ฉ. รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 การเปลี่ยนแปลงกลไกทางการเมืองออก จากระบอบรัฐสภา	207
	ช. ข้อสรุปลักษณะระบอบประชาธิปไตยแบบไทยทั้งปี พ.ศ. 2501 - 2516	212
บทที่ 7	ลักษณะประชาธิปไตยแบบไทยทั้ง พ.ศ. 2516 ถึง พ.ศ. 2519	214
	ก. ปัจจัยที่เป็นพื้นฐานนำไปสู่เหตุการณ์ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 .	214
	1. โครงสร้างเศรษฐกิจอันมาจากผลของการพัฒนาในสมัย จอมพลสฤษดิ์ฯ และจอมพลถนอมฯ	214
	2. การก่อตัวของกลุ่มพลังต่างๆ	217

3. การเกิดกลุ่มเฉพาะ (factions) ภายในพรรคกลุ่ม	
ผู้นำทางการเมือง	222
4. การเกิดพันธมิตรชั่วคราวจากกลุ่มพลังต่างๆ	224
ข. สภาพการณ์หลังจากเหตุการณ์ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516	225
1. การขาดสถาบันหลักทางการเมืองที่จะรองรับการตื่นตัว	
ทางการเมืองของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ	225
2. ความรุนแรงทางการเมือง	228
3. ความขัดแย้งเกี่ยวกับแนวความคิดทางการเมือง	230
ค. รูปธรรมของระบอบประชาธิปไตยแบบไทยภายใต้โครงสร้าง	
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517	237
1. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517	237
ก) หลักการเก่าที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ	239
ข) หลักการและวิธีการในการดำเนินการปกครองที่กำหนด	
ขึ้นใหม่	242
2. รูปธรรมของระบอบการปกครองไทยในทางปฏิบัติภายหลัง	
การประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2517	
ง. ข้อสรุปลักษณะระบอบประชาธิปไตยแบบไทยห้วงปี พ.	
2516 - 2519	
บทที่ 8 ลักษณะประชาธิปไตยแบบไทย ห้วง พ.ศ. 2	
ก. ประชาธิปไตยแบบไทย : ระยะเวลา	
ข. ฐานอำนาจทางการเมืองของ	
พ.ศ. 2524	
ค. โครงสร้างของระบอบ	
1. ส่วนครึ่งใบของ	
2. ส่วนครึ่งใบที่ไม่	

ง. สาเหตุของความสับสนในแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย 273

จ. ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อ "ประชาธิปไตย" ในปัจจุบัน 276

1. พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย 276
2. ขบวนการสังคมนิยมประชาธิปไตย 277
3. ขบวนการประชาธิปไตยอิสระหรือขบวนการประชาธิปไตยเสรี. 278
4. ขบวนการปฏิรูปประชาธิปไตย 278
5. ขบวนการอื่นๆ 279

ฉ. ข้อสรุปลักษณะระบอบประชาธิปไตยแบบไทยห้วงปี พ.ศ.
2519 - 2526 286

บทที่ 9 สรุปและข้อคิดในเชิงนโยบายพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย
(Conclusion and Political Implication) 290

- ก. สรุป 290
 1. สรุปข้อคิดในเชิงพลวัตเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง
ทางการเมืองไทย 290
 2. สรุปแนวคิดและกลไกในระบอบประชาธิปไตยแบบไทย 295
 - ก) ในด้านแนวคิด 295
 - ข) ในด้านกลไก 297
 3. สรุปสาเหตุที่มีการเบี่ยงเบนออกจากแนวคิดและกลไก
ในระบอบประชาธิปไตย 303
 4. ทิศทางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย 304
- ข. ข้อคิดในเชิงนโยบายพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย 309
 1. แนวทางในการแก้ปัญหาการระบอบการปกครองไทย 309
 2. โครงสร้างของรัฐธรรมมุญ : แนวทางใหม่ในอนาคต 317
 - ก) ฝ่ายบริหาร 317
 - ข) ฝ่ายนิติบัญญัติ 321

1) สภานชนชั้นนำ 321

2) สภาผู้แทนราษฎร 325

บทที่ 10 ข้ออภิปรายและนัยความหมายในทฤษฎีประชาธิปไตย (Theoretical Discussion and Implication) 330

 ก. การตรวจสอบเกี่ยวกับทฤษฎีประชาธิปไตย 330

 1. ทฤษฎี จุดมการ ลัทธิ และปรัชญาเกี่ยวกับแนวคิดประชาธิปไตย 330

 2. จุดมุ่งหมายหรือหลักการเกี่ยวกับคุณค่าสูงสุดในระบอบประชาธิปไตย (ultimate value) 333

 ก) ความเชื่อในเรื่องอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจในการปกครองสูงสุดนั้น เป็นของประชาชน 341

 ข) ความเชื่อในเรื่องเสรีภาพส่วนบุคคลหรืออิสรภาพส่วนบุคคลกับลัทธิปัจเจกบุคคล 342

 1) เสรีภาพ 342

 2) ลัทธิปัจเจกชน 346

 (ก) ความเป็นอิสระหรือความเป็นไทยแก่ตัวเอง .. 346

 (ข) ความรับผิดชอบส่วนบุคคล 348

 ค) ความเชื่อในเรื่องการแก้ไขปัญหามืองอย่างสันติวิธี การตกลงใจกันด้วยการถกเถียง การประสานประโยชน์ และการมีความอดกลั้น 351

 3. กลไกและกติกาทางการเมืองเพื่อบรรลุถึงคุณค่าสูงสุดของระบอบประชาธิปไตย (instrumental value and regulation) 353

 ก) ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดประชาธิปไตยกับแนวคิดกลไกในระบอบประชาธิปไตย 354

1) แนวคิดอำนาจอธิปไตย เป็นของปวงชนกับแนวคิด เกี่ยวกับ

กลไกทางด้านสถาบันบริหารและนิติบัญญัติ 354

(ก) กลไกทางด้านประมุขแห่งรัฐ 355

(ข) กลไกฝ่ายนิติบัญญัติ 357

(1) แนวคิด เกี่ยวกับสถาบันนิติบัญญัติ 358

(2) แนวคิด เกี่ยวกับสมาชิกสภานิติบัญญัติ 361

1 สมาชิกประ เภทแต่งตั้งและสมาชิก

ประ เภท เลือกตั้ง 361

2 ความแตกต่างในอำนาจหน้าที่ของระบบ

สองสภา 362

(3) กติกาที่สำคัญว่าด้วยกลไกฝ่ายนิติบัญญัติ 363

(ค) กลไกฝ่ายบริหาร 364

(1) แนวคิดที่มาของฝ่ายบริหาร 364

(2) แนวคิด เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร . 365

1. ฝ่ายบริหารไม่มีอภิสิทธิ์ส่วนตัวในการ

บังคับบัญชา 366

2. ความฐานะของฝ่ายบริหารอัน เป็นตัวแทน

ขององค์อธิปัตย์ เจตจำนงค์ของฝ่ายบริหาร

หารไม่มีคุณค่าทางด้านกฎหมาย 366

(3) กติกาที่สำคัญว่าด้วยกลไกฝ่ายบริหาร 368

2) แนวคิด เรื่อง เสรีภาพส่วนบุคคลกับแนวคิด เกี่ยวกับกลไก

ในการประกัน เสรีภาพส่วนบุคคล 369

(ก) แนวคิด เกี่ยวกับศาลยุติธรรม 369

(ข) เสรีภาพทางการ เมืองประกัน เสรีภาพส่วนบุคคล . 371

(1) ความ เป็นมาของเสรีภาพส่วนบุคคลและ

เสรีภาพทางการเมือง 371

(2) ในทางหลักเหตุผล	372
(3) ในทางการเมือง	372
(ค) วิธีการคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล	372
(1) กระบวนการยุติธรรม	373
(2) กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล ...	375
3) ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิด เรื่องการแก้ไขปัญหาทางการเมืองอย่างสันติวิธี การตกลงใจกันด้วยการถกเถียง การประสานประโยชน์ และความอดกลั้น กับแนวคิดเกี่ยวกับกลไกทางการเมืองต่างๆ	377
(ก) พรรคการเมือง	377
(ข) กลุ่มผลประโยชน์	379
(ค) การเลือกตั้ง	380
ข. ทฤษฎีเกี่ยวกับการโยกย้ายสถาบันทางการเมือง	384
ค. ข้ออภิปรายทฤษฎีประชาธิปไตยและทฤษฎีเกี่ยวกับการโยกย้ายสถาบัน	386
ง. นัยความหมายทฤษฎีประชาธิปไตยในโลกที่สาม	387
บรรณานุกรม	395
ภาคผนวก	428
ก. สรุปรวมพระราชบัญญัติข้อความที่สำคัญก่อนทรงสละราชสมบัติ และพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงประกาศสละราชสมบัติ	428
ข. รายชื่อวุฒิสมาชิก 100 คน แต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490	434
ค. สาระสำคัญของคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 และ 65/2525	437.- 439
ประวัติผู้เขียน	446

รายการแผนภูมิประกอบ

แผนภูมิที่	หน้า
1	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 1 (27 มิถุนายน พ.ศ. 2475).....125
2	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2475).....130
3	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2489).....133
4	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2490).....156
5	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2492).....160
6	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2495).....162
7	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2502).....181
8	แนวความคิด เกี่ยวกับประชาธิปไตยไทยสมัยจอมพลถนอม กิรีขจร.....206
9	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2511).....210
10	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 (พ.ศ.2517).....246
11	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2519).....260
12	โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2522).....268
13	แสดงหน่วยของแนวคิดทางการเมือง ซึ่ง เกี่ยวพัน เป็น เหตุ เป็นผลซึ่งกันและกัน ระหว่างอุดมการณ์ ลัทธิ ทฤษฎี และปรัชญาการเมือง.....332

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการตารางประกอบ

ตารางที่

หน้า

1	แสดงวิวัฒนาการของแนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ ในเมืองไทย (พ.ศ.2398 - 2475).....	52
2	รายชื่อหัวหน้าคณะรัฐบาลชุดต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 - 2490 และระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง.....	93
3	รายชื่อหัวหน้าคณะรัฐบาลชุดต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2490 - 2500 และระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง.....	153
4	แสดงจำนวนครั้งที่งบประมาณของรัฐบาลไทยขาดดุลย์และเกินดุลย์.....	168
5	แสดงการลงทุนจากต่างประเทศโดยตรง.....	215
6	เปรียบเทียบจำนวนอาชีพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.....	219



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย