

คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 กับการควบคุมหนังสือพิมพ์
โดยรัฐบาลสมัยต่าง ๆ



นางสาวปภา ช้างแก้ว

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต

ภาควิชาการหนังสือพิมพ์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2534

ISBN 974-579-263-2

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

017514

i17830684

DECREE 42 AND NEWSPAPER CONTROL BY DIFFERENT
GOVERNMENTS

Miss Bupha Changkaew

A Thesis Submitted in Partial Fullfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts
Department of Journalism
Graduate School
Chulalongkorn University

1991

ISBN 974-579-263-2



หัวข้อวิทยานิพนธ์

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42

กับการควบคุมหนังสือพิมพ์ โดยรัฐบาลสมัยต่าง ๆ

โดย

นางสาวบุปผา ช่างแก้ว

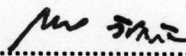
ภาควิชา

การหนังสือพิมพ์

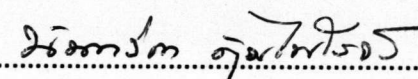
อาจารย์ที่ปรึกษา

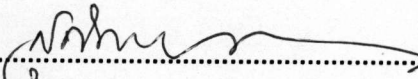
ศาสตราจารย์สุกัญญา สุคบรรทัด

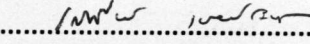
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

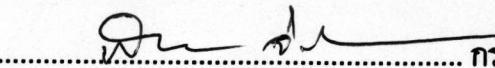

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรารักษ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์นันทริกา คุ่มโพธิ์จริง)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ศาสตราจารย์สุกัญญา สุคบรรทัด)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.เสถียร เขยประทับ)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิระ จิรโสภณ)

บุปผา ช้างแก้ว : คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 กับการควบคุมหนังสือพิมพ์โดย
รัฐบาลสมัยต่าง ๆ (DECREE 42 AND NEWSPAPER CONTROL BY DIFFERENT GOVERNMENTS)
อ.ที่ปรึกษา : ศ.สุกัญญา สุคปรรทศ, 274 หน้า. ISBN 974-579-263-2

ในประเทศไทย หนังสือพิมพ์จัดได้ว่าเป็นสื่อมวลชนที่มีเสรีภาพมากที่สุดเมื่อเทียบกับสื่อประเภทอื่น แต่
การใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์บางครั้งได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลในสังคม ดังนั้นในสมัยรัชกาลที่ 6 จึงได้มีการ
ตรากฎหมายเพื่อควบคุมการใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ขึ้นเป็นครั้งแรก และในสมัยต่อมา ก็ได้มีกฎหมายในลักษณะ
ดังกล่าวเกิดขึ้นอีกหลายฉบับด้วยกัน รวมทั้งคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ด้วย

คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ถูกประกาศใช้โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อ
ปี พ.ศ. 2519 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่บ้านเมืองขาดความมั่นคง กฎหมายฉบับนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่า
ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เนื่องจากมีลักษณะซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น ๆ รวมทั้งยังให้อำนาจแก่เจ้าพนักงาน
การพิมพ์ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคุมหนังสือพิมพ์ได้ตามกฎหมายโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการของศาลสถิต
ยุติธรรมอีกด้วย อย่างไรก็ตามลักษณะการใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ของรัฐบาลแต่ละชุด
อันได้แก่ รัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร, รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์, รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์
และรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในการควบคุมหนังสือพิมพ์นั้นมีความแตกต่างกัน

จากการศึกษาพบว่า สาเหตุที่ทำให้รัฐบาลแต่ละชุดใช้คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42
ในการควบคุมหนังสือพิมพ์แตกต่างกันนั้น เนื่องมาจาก สภาพการเมือง สังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป และ
เนื่องมาจากลักษณะของผู้ผู้นำในแต่ละรัฐบาล รวมทั้งความไม่รับผิดชอบของหนังสือพิมพ์ที่มีต่อสังคมด้วย โดยที่
การควบคุมจะออกมาในรูปของการสั่งปิด สั่งพักใช้ใบอนุญาตการเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการ และหรือเจ้าของ
หนังสือพิมพ์ และการตักเตือนให้พึงระมัดระวังอย่ากระทำการดังกล่าวอีก

ในด้านการเรียกร้องเพื่อให้มีการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ได้มีกระทำมา
ตั้งแต่ในสมัยของนายธานินทร์ กรัยวิเชียรแล้ว แต่มาได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในสมัยของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์
ในประเด็นที่ว่า ให้นำหนังสือพิมพ์สามารถอุทธรณ์ต่อศาลได้ถ้าไม่พอใจการตัดสินใจของเจ้าพนักงานการพิมพ์ อย่างไรก็ตาม
การเรียกร้องเพื่อให้มีการยกเลิกก็ยังคงมีต่อมา จนกระทั่งในสมัยของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จึงได้มีพระราช
กำหนดยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42 ขึ้น ซึ่งประกาศใช้เป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 18
พฤศจิกายน 2533 เป็นต้นไป



ภาควิชา การหนังสือพิมพ์
สาขาวิชา การหนังสือพิมพ์
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิสิต *John Doe*
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *John Doe*
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

BUPHA CHANGKAEW : DECREE 42 AND CONTROL NEWSPAPER BY DIFFERENT GOVERNMENTS. THESIS ADVISOR : PROF.SUKANYA SUDBANTHAD, B.A. (Hons.), M.Comm. (U.of Washington). 274 PP.

Newspapers enjoy the greatest freedom compared to other media in Thailand. Freedom of the press sometimes leads to the violation of personal rights and privacy. As a result, regulations restricting press freedom were first introduced during the reign of King Rama VI. More press control bills, including Decree 42, were later promulgated by different succeeding governments.

Decree 42 was issued during the time of political uncertainty by the National Reform Council. It was criticized as a disgraceful bill that severely curtailed freedom of the press. The stipulations of this bill overlapped those of many other codes, and empowered press officers to arbitrarily control the press without due process of law. However, the uses of Decree 42 by various governments differed markedly.

The results of the study indicated that the differences in utilizing Decree 42 by different governments were due to (a) changing political, economic and social situations, (b) personalities of the top executives, and (c) the social irresponsibility of the press. Control of the press by decree 42 took various forms for example the closure of newspaper, the revocation of editors and publishers' licenses, and warnings.

The press fruitlessly sought the repeal of Decree 42 during the Thanin regime. During the Prem government, it was amended to permit the press to appeal to the court if not satisfied with press officers' rulings. The press continued to fight for the abrogation of the decree. The effort bore fruit during the Chartchai government when it was finally abolished on November 18, 1990.

ภาควิชา การหนังสือพิมพ์
สาขาวิชา การหนังสือพิมพ์
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิสิต *John Doe*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา *John*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ก็โดยความช่วยเหลือของ ศาสตราจารย์ สุกัญญา สุตบรรทัด อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รวมทั้งคณาจารย์ท่านอื่น ๆ ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยมาด้วยดีตลอด นอกจากนี้ก็ต้องขอขอบคุณผู้ให้บริการข้อมูลไม่ว่าจะเป็นบรรณารักษ์หอจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ สถาบันวิทยบริการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพหนังสือพิมพ์ อันได้แก่ สมาคมผู้ประกอบวิชาชีพหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ หอสมุดประจำโรงพิมพ์ และหน่วยงานของรัฐบาล เช่น กระทรวงมหาดไทย กรมตำรวจ รัฐสภา เป็นต้น

ท้ายนี้ผู้วิจัยใคร่กราบขอบพระคุณ บิดา- มารดา ซึ่งได้ให้การสนับสนุนในทุก ๆ ด้านแก่ผู้วิจัยเสมอมาจนสำเร็จการศึกษาในครั้งนี้

บุปผา ช้างแก้ว



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
 บทที่	
1. บทนำ.....	1
ที่มาของปัญหา.....	1
ปัญหานำวิจัย.....	9
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	10
สมมุติฐานในการวิจัย.....	10
ขอบเขตในการวิจัย.....	10
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	11
2. ระเบียบวิธีวิจัย.....	12
วิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์.....	17
แนวความคิด.....	19
3. ปรึชญาว่าด้วยเสรีภาพกับกฎหมาย.....	23
เสรีภาพกับกฎหมายในทรรศนะของนักปรัชญาชาวตะวันตก....	24
เสรีภาพในฐานะสิทธิมนุษยชน.....	30

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

สิทธิเสรีภาพและความรับผิดชอบของหนังสือพิมพ์.....	38
ข้อพิจารณาในการจำกัดเสรีภาพ.....	48
ปัจจัยที่ทำให้หนังสือพิมพ์ขาดความรับผิดชอบ.....	50
4. ประวัติความเป็นมาของคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42.....	55
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 17.....	56
วิกฤตการณ์ 6 ตุลาคม 2519.....	63
คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 5.....	75
คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 10.....	77
คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 20.....	79
คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 36.....	81
คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42.....	83
5. คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42	
กับการควบคุมหนังสือพิมพ์ของรัฐบาลสมัยต่าง ๆ.....	94
หนังสือพิมพ์สมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร.....	98
สภาพการเมือง สังคม เศรษฐกิจ.....	98
บทบาทของฝ่ายบริหารในการควบคุมหนังสือพิมพ์.....	105
การควบคุมหนังสือพิมพ์โดยคำสั่งคณะกรรมการ การปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42.....	113
สถานภาพของหนังสือพิมพ์.....	129

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

หนังสือพิมพ์สมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์.....	133
สภาพการเมือง สังคม เศรษฐกิจ.....	133
บทบาทของฝ่ายบริการในการควบคุมหนังสือพิมพ์.....	140
การควบคุมหนังสือพิมพ์โดยคำสั่งคณะปฏิรูป	
การปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42.....	143
สถานภาพของหนังสือพิมพ์.....	147
หนังสือพิมพ์สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์.....	149
สภาพการเมือง สังคม เศรษฐกิจ.....	149
บทบาทของฝ่ายบริหารในการควบคุมหนังสือพิมพ์.....	160
การควบคุมหนังสือพิมพ์โดยคำสั่งคณะปฏิรูป	
การปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42.....	161
สถานภาพของหนังสือพิมพ์.....	174
หนังสือพิมพ์สมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ.....	178
สภาพการเมือง สังคม เศรษฐกิจ.....	178
บทบาทของฝ่ายบริหารในการควบคุมหนังสือพิมพ์.....	180
การควบคุมหนังสือพิมพ์โดยคำสั่งคณะปฏิรูป	
การปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 42.....	183
สถานภาพของหนังสือพิมพ์.....	194

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

6. พระราชบัญญัติการพิมพ์ กับการยกเลิกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครอง แผ่นดิน ฉบับที่ 42.....	198
ช่วงปี พ.ศ.2522-2526.....	201
ช่วงปี พ.ศ.2526-2529.....	205
ช่วงปี พ.ศ.2529-2531.....	208
ช่วงปี พ.ศ.2531-2533.....	219
7. สรุปและข้อเสนอแนะ	230
รายการอ้างอิง.....	248
ภาคผนวก.....	255
ประวัติผู้เขียน.....	263