

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติพรรคการเมือง

ด้งที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ให้เห็นแล้วว่า ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขต และรวมเขตมีอิทธิพลต่อระบบพรรคการเมืองของประเทศไทยอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็น การใช้วิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตหรือรวมเขต หรือจะมีพรรคการเมืองหรือไม่ ประชาชนก็ยังคงเลือกผู้สมัครคนเดียวกันนั่นเอง และเมื่อได้พิจารณาการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนแล้ว จะเห็นได้ว่าประชาชนส่วนมากมักถือเอาคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครเป็นสำคัญ จึงมักจะปรากฏว่า ผู้สมัครคนเดียวกัน มักจะได้รับการเลือกตั้งเสมอ ไม่ว่าเขาจะสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองใด หรือสมัครโดยไม่สังกัดพรรค ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ระบบการเลือกตั้งไม้อาจชักจูงให้ประชาชนสนใจพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองของประเทศไทย จึงประสบกับความล้มเหลวตลอดมา เพราะความไม่สนใจและไม่เข้าใจในเรื่องของพรรคการเมืองของประชาชน ในขณะที่เดียวกัน นักการเมืองและผู้มีอิทธิพลทางการเมืองก็ไม่ได้คำนึงถึงการทางการเมืองอย่างตอเนื่อง พรรคการเมืองของประเทศไทย จึงขาดความสำคัญทางการเมืองของประเทศ ดังนั้นไม่ว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งจะกำหนดให้ใช้ระบบการเลือกตั้งโดยวิธีแบ่งเขตเลือกตั้งหรือรวมเขตเลือกตั้ง การหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเท่าที่ผ่านมาจากกาเลือกตั้งทั้ง 11 ครั้ง ก็มีลักษณะและวิธีการหาเสียงคล้าย ๆ กัน คือผู้สมัครจะหาเสียงด้วยการอ้างถึงความดี ความสามารถของตนที่ทำไว้กับประชาชน หรือจะให้สัญญาแก่ประชาชนว่า เมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้ว จะทำประโยชน์อะไรให้บ้าง และมีการให้สินจ้างรางวัลพร้อมกับนำของไปแจก แม้ว่าผู้สมัครจะสังกัดพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง แต่ในการหาเสียงเลือกตั้งมักจะไม้อ้างนโยบายของพรรคเป็นประเด็นในการหาเสียง กระนั้นนิยมที่ได้จากประชาชน จึงเป็นคะแนนของค่านิยมส่วนตัว ที่ผู้ออกเสียงเลือกตั้งได้ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เมื่อปรากฏความจริงเช่นนี้ จึงกล่าวได้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีส่วนชักจูงให้ประชาชนสนใจคุณสมบัติส่วนตัวของบุคคลมากกว่าที่จะพิจารณาเรื่องพรรคการเมือง หรือย่ำให้เห็นความสำคัญของพรรค

การเมือง และระบบพรรคการเมืองของไทยที่ประสบความสำเร็จนั้น มิได้เกิดจากการที่ประชาชนและผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่เข้าใจเรื่องพรรคการเมืองเพียงพเท่านั้น แต่ยังเกิดจากส่วนประกอบอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น ความตั้งใจจริงของรัฐบาลอื่นที่จะส่งเสริมระบบพรรคการเมืองให้มีความสำคัญและเป็นหลักของการเลือกตั้ง เพื่อให้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยของประเทศประสบความสำเร็จ เพราะลำพังแต่ประชาชนและผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องพรรคการเมืองได้ก็เพียงไรก็ตาม แต่หากรัฐบาลผู้มีอำนาจไม่ต้องการส่งเสริมการเมืองในระบบพรรคแล้ว หรือไม่มีความตั้งใจจริงในการที่จะใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองของประเทศแล้ว ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับเรื่องพรรคการเมือง ก็ไม่มีประโยชน์ต่อการปกครองแต่อย่างใด นอกจากนี้ กฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง ก็มีได้แก่กฏให้ระบบเลือกตั้งส่งเสริมในด้านการเสริมสร้างพรรคการเมืองแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะกฎหมายเลือกตั้งมีจุดอ่อนหลายประการ ดังนี้ คือ

1. ปัญหาผู้สมัครอิสระ
2. ปัญหาพรรคเล็กพรรคน้อยเกิดขึ้นมากมาย

ในค่านปัญหาผู้สมัครอิสระนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติการเลือกตั้งของประเทศไทยทุกฉบับ มิได้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องสมัครในนามของพรรคการเมือง จึงมีผลให้ผู้ใดก็ได้ สามารถสมัครเข้ารับเลือกตั้งโดยไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง เพียงแต่ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็สามารถสมัครเข้ารับเลือกตั้งได้แล้ว เช่นพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2511 มาตรา 18 ได้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุ 30 ปีบริบูรณ์ และกำหนดความรู้ไว้ดังนี้ "ผู้สมัครต้องมีมาตรฐานการศึกษา โดยมีความรู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่า ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 หรือประโยคประถมศึกษาตอนต้น..."<sup>1</sup> ส่วนลักษณะของบุคคลต้องห้ามไม่ให้สมัครรับเลือกตั้งนั้น

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2511 มาตรา 18

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับอื่น ๆ ก็มีบทบัญญัติไว้อีกหลาย ๆ กันเป็นส่วนใหญ่ เช่น เป็นผู้ศึกษาเสพยาเสพติดให้โทษ ตามอกทั้งสองข้าง หรือเป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นคดี หรือเป็นบุคคลที่เคยต้องโทษจำคุกหรือจำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมาไม่ถึงปีในวันเลือกตั้ง ยกเว้นความผิดอันใดกระทำโดยประมาท

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งของประเทศไทยได้เปิดโอกาสให้ผู้สมัครอิสระ เพราะไม่มีบทบัญญัติบังคับให้ต้องสมัครในนามพรรคการเมืองดังกล่าวแล้ว แม้แต่การพิจารณาาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งฉบับ พ.ศ. 2511 ก็ได้มีการเสนอให้มีบทบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องสมัครในนามพรรคการเมือง แต่ก็ได้รับการคัดค้านจากหลายฝ่าย จนทำให้ข้อกำหนดนี้ไม่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง เพราะต้องการให้สิทธิเสรีภาพแก่ผู้สมัครว่าจะเลือกสมัครเข้ารับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมือง หรือจะสมัครโดยไม่สังกัดพรรคการเมืองใดก็ได้

จึงอาจกล่าวได้ว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งไม่ได้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครในนามของพรรคการเมืองนี้ เท่ากับเป็นการไม่ส่งเสริมการเมืองในระบบพรรคการเมือง ดังนั้นเมื่อจะมีการเลือกตั้งแต่ละครั้ง จึงทำให้มีผู้สมัครที่ไม่สังกัดพรรคมากมาย ดังจะเห็นได้จากจำนวนผู้สมัครอิสระที่สมัครเข้ารับเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 มีจำนวน 413 คน จากจำนวนผู้สมัครทั้งหมด 813 คน<sup>2</sup> และการเลือกตั้ง วันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 นั้น มีจำนวนมากถึง 592 คน จากจำนวนผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งทั้งหมด 2,253 คน<sup>3</sup> ซึ่งเป็นตัวเลขแสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของพรรคการเมืองได้เป็นอย่างดีว่า ไม่อาจเรียกร้องความสนใจจากผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เข้าไปรวมพลังทางการเมืองเป็นกลุ่มได้ ซึ่งอาจเป็นเพราะ

<sup>2</sup> กรมมหาดไทย, รายงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เล่ม 2 (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์และ พ.ศ.) หน้า 45.

<sup>3</sup> กรมการปกครอง รายงานวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 (พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2513) หน้า 228 - 229.

ผู้สมัครรับเลือกตั้งมองไม่เห็นความสำคัญของการเมืองว่า จะช่วยเหลือคนในการเลือกตั้งได้อย่างไร และอาจเป็นเพราะว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งมองเห็นความจริงว่าพรรคการเมืองมีคิมอิทธิพลอย่างจริงจังในการตัดสินใจลงคะแนนของประชาชน ดังนั้นจำนวนผู้สมัครอิสระจึงมีจำนวนมาก ประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งทั่วประเทศที่สมัครเข้ารับเลือกตั้ง

เมื่อพระราชบัญญัติการเลือกตั้งมีคิมบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครในนามของพรรคการเมือง และพรรคการเมืองไทยก็ไม่สามารถเรียกร้องความสนับสนุนจากประชาชนได้อย่างกว้างขวาง จึงทำให้พรรคการเมืองขาดความสนใจจากประชาชน ดังนั้นจึงปรากฏว่า ในการเลือกตั้งครั้งใดที่ผู้สมัครอิสระจะได้รับความนิยมนอกจากผู้สมัครในนามของพรรคการเมืองแล้ว พรรคการเมืองที่ต้องการจะได้รับความสนใจจากประชาชน จึงมักไปเชิญบุคคลที่มีชื่อเสียง หรือผู้มีอิทธิพลที่อาจจะโน้มน้าวจิตใจให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนให้ มาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคที่บางครั้งบุคคลที่พรรคเชิญมาสมัครในนามของพรรคการเมืองนั้น ๆ มิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นมาก่อนเลย เช่นการที่พรรคสหประชาไทย ได้เชิญ คร. เพียร เวชบุล ให้สมัครเข้ารับเลือกตั้งในจังหวัดพระนครในนามของพรรคสหประชาไทย ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 แทนที่จะส่งสมาชิกของพรรคเข้าไปแข่งขันกับผู้อื่น จึงทำให้สมาชิกพรรคเกิดความท้อใจ เพราะพรรคไม่เห็นความสำคัญของคน โดยวิธีนี้แทนที่จะเป็นการส่งเสริมระบบพรรคการเมือง กลับกลายเป็นว่าพรรคการเมืองได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยคำนึงแก่คุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัคร เป็นสำคัญ จึงเป็นการชักจูงให้ประชาชนสนใจตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมืองนั่นเอง

เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติการเลือกตั้งของประเทศไทยแล้ว จะเห็น  
 ใ้ความพระราชบัญญัติการเลือกตั้งมีอิทธิพลต่อระบบพรรคการเมืองไทยอย่างยิ่ง นอก  
 จากนั้นยังเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าระบบเลือกตั้งมีอิทธิพลต่อระบบพรรคการเมืองน้อยมาก  
 ทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง มิได้มีส่วน  
 เกื้อกูลให้ระบบเลือกตั้งส่งเสริมระบบพรรคการเมืองเลย ทั้งนี้จะเห็นได้จากกรณีที่  
 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งมีจุดอ่อนหลายประการ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาที่มีผู้สมัครอิสระ  
 เกิดขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งมีได้เป็นการเสริมสร้างระบบพรรคการเมืองแต่อย่างใดแต่  
 กลับทำให้ระบบพรรคการเมืองไทยอ่อนแอลงควย และกลุ่มผู้สมัครอิสระที่ได้รับเลือก  
 ตั้งนี้เอง ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานของรัฐสภาตลอดมา เช่น มีการย้ายสังกัด  
 พรรคบาง การออกเสียงในสภาก็จะสนับสนุนพรรคการเมืองอื่น ๆ ตามใจชอบ  
 และมักจะปรากฏว่าผู้สมัครอิสระเหล่านี้ จะได้รับการเลือกตั้งเป็นจำนวนมากเสมอ  
 เช่นในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 มีผู้สมัครอิสระได้รับการ  
 เลือกตั้งถึง 58 คน และในการเลือกตั้งวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 ผู้สมัคร  
 อิสระก็ได้รับการเลือกตั้งถึง 70 คน ในขณะที่เดียวกันก็เกิดปัญหาพรรคการเมือง  
 พรรคเล็ก ๆ เกิดขึ้นมากมาย และพรรคเหล่านี้ต่างก็ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งในบาง  
 จังหวัดเท่านั้น เช่น "...พรรคประชาชนส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง 8 คน พรรค  
 เสรีประชาธิปไตย ส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันเพียง 7 คน พรรคแรงงานส่งผู้สมัครเข้ารับ  
 เลือกตั้ง 4 คน และพรรคไทยธินิยม ส่งผู้สมัครเพียง 1 คน..."<sup>4</sup> จึงเห็นได้ว่า

4 กลุ่มนิสิตนักศึกษาศาสาสมัครสังเกตุการณ์เลือกตั้ง, ประเมินผลการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทน 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 (พระนคร : ศรีเมืองการพิมพ์,  
 2512 ) หน้า 337

การที่ระบบพรรคการเมืองของไทยอ่อนแอก็เนื่องมาจากกฎหมายเลือกตั้งมีจุดอ่อนหลายประการนี้เอง และการที่จะสามารถแก้ไขได้นั้น จำเป็นจะต้องแก้ไขที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติพรรคการเมืองด้วยทั้งนี้ เพราะพระราชบัญญัติพรรคการเมืองก็มีจุดอ่อนหลายประการ เช่น ปัญหาการก่อตั้งพรรค การย้ายสังกัดของสมาชิก และการสลายตัวของพรรคการเมืองโดยอัตโนมัติ ทั้งนี้เพราะในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ได้บังคับให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้น ต้องยื่นขอจดทะเบียนเสียก่อน ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ก่อตั้งพรรคการเมืองไว้ 2 ประการ คือ

1. เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ
2. เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การกำหนดคุณสมบัติของผู้ก่อตั้งพรรคการเมืองเช่นนี้ เป็นลักษณะของพระราชบัญญัติพรรคการเมืองที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง จึงจะพิจารณาได้จากบทบัญญัติในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ได้บัญญัติไว้ว่า "ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป หรือสมาชิกสภาตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ยอมจัดตั้งพรรคการเมืองได้โดยจดทะเบียนต่อสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย..."<sup>5</sup>

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2498 ได้บัญญัติให้การจัดตั้งพรรคการเมืองโดยให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติที่จะออกเสียงเลือกตั้งได้ มีจำนวนตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป รวมชื่อกันแล้วขอจดทะเบียนตั้งเป็นพรรคการเมืองได้ หรือสมาชิกสภาตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปรวมชื่อกันแล้วขอจดทะเบียน เป็นพรรคการเมืองได้เช่นเดียวกัน โดยวิธีนี้ การขอจัดตั้งพรรคการเมืองแต่ละพรรคก็ทำได้โดยง่าย จึงทำให้เกิดพรรคการเมืองมากมาย และในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง และผู้สมัครเป็นสมาชิกไว้กว้างกว่า

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 มาตรา 3

ที่ให้มีบทบัญญัติกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2511 มิได้กำหนดให้บุคคลตั้งพรรคจะต้องมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพียงแต่บัญญัติให้ผูริเริ่มจัดตั้งพรรค และผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคต้องมีสัญชาติไทยเท่านั้น และมีการกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า

1. จะต้องไม่เป็นผู้แสดงการฝ่าฝืนในระบอบการปกครองอื่น ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกันกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 15 ที่ว่า "บุคคลจะใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ให้เป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญมิได้" <sup>6</sup>

2. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

3. มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และต้องมีความประสงค์ที่จะดำเนินการในทางการเมือง ซึ่งจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง ในมาตรา 7 ดังนี้ "ผู้มีสัญชาติไทย ไม่เป็นผู้แสดงการฝ่าฝืนในระบอบการปกครองอื่น...และมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป... ซึ่งมีนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อออกหนังสือเชิญชวนผู้อื่น...เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของตน เมื่อมีจำนวนผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกรวมกับจำนวนผูริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว ไม่น้อยกว่า 500 คน ขอมจัดตั้งพรรคการเมืองใด โดยขอจดทะเบียนพรรคการเมือง ต่อนายทะเบียนที่กระทรวงมหาดไทย" <sup>7</sup>

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ได้บัญญัติให้บุคคลตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป จะต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบว่าจะจัดตั้งพรรคการเมือง เมื่อนายทะเบียนออกหนังสือรับรองแจ้งความการเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองให้แล้ว จึงจะ

<sup>6</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511, มาตรา 15

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511, มาตรา 7

ออกหนังสือเชิญชวนผู้อื่นให้ครบ 500 คน แล้วจึงขอจดทะเบียนตั้งพรรคการเมืองได้ จึงเป็นการสนับสนุนให้เกิดระบบพรรคการเมืองหลายพรรค เพราะการกำหนดจำนวนสมาชิกไว้เพียง 500 คน ก็สามารถขอจัดตั้งพรรคการเมืองได้นั้น เป็นการกำหนดจำนวนไว้น้อยเกินไป จึงทำให้พรรคการเมืองเกิดขึ้นมากมาย ผู้เขียนมีความเห็นว่าการที่จะป้องกันมิให้มีพรรคการเมืองเป็นจำนวนมากนั้น ควรจะมีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองต้องหาสมาชิกให้ได้เป็นจำนวนมาก เช่น ควรกำหนดไว้สูงประมาณ 5,000 คน เพื่อแสดงให้เห็นว่า มีผู้แสดงความประสงค์ขอเข้าเป็นสมาชิกพรรคเป็นจำนวนมาก และพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่จะจัดตั้งขึ้นนั้น มีสมาชิกสนับสนุนเป็นจำนวนมากพอสมควร เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองเล็ก ๆ เกิดขึ้น พรรคเล็ก ๆ ที่ไม่อาจหาจำนวนสมาชิกได้เท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็จะต้องไปรวมกับพรรคการเมืองที่มีนโยบายคล้ายกัน ดังนั้นพระราชบัญญัติพรรคการเมืองที่จะส่งเสริมพรรคการเมืองนั้น ควรจะมีบทบัญญัติกำหนดจำนวนสมาชิกที่จะขอจัดตั้งพรรคการเมืองไว้เป็นจำนวนที่สูงพอสมควรแล้ว ก็จะมีส่วนช่วยให้ระบบพรรคการเมืองของไทยเข้มแข็งขึ้นได้ เพราะจะทำให้มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นน้อยพรรค การต่อสู้ทางการเมืองก็จะเกิดขึ้นระหว่างพรรคการเมืองที่ใหญ่ และเข้มแข็งเท่านั้นประชาชนก็จะมีโอกาสเรียนรู้เรื่องระบบพรรคด้วย แต่ตราพระราชบัญญัติพรรคการเมืองมิได้บัญญัติให้การขอจัดตั้งพรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องมีสมาชิกมากพอสมควรแล้ว พรรคการเมืองของประเทศไทยก็ยังคงเป็นระบบพรรคหลายพรรคอยู่นั่นเอง เช่น ก่อนการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2500 ได้มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นถึง 23 พรรค และการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2512 ก็มีพรรคการเมืองถึง 13 พรรค ในขณะเดียวกัน เมื่อประเทศไทยมีพรรคการเมืองเกิดขึ้นมากมายนี้เอง นโยบายของพรรคแต่ละพรรคจึงไม่มีลักษณะเด่นแตกต่างไปจากกัน ประชาชนจึงไม่อาจตัดสินใจได้ว่า ควรสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคหรือไม่ หรือควรออกเสียงเลือกตัวแทนของพรรคใด ทั้งนี้เพราะเมื่อกฎหมายได้อนุญาตให้จัดตั้งพรรคการเมืองได้แต่ละครั้ง จึงมีผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นหลายพรรค พรรคต่าง ๆ ก็พยายามร่าง



นโยบายของคนให้กว้างที่สุด เพื่อให้ประชาชนสนใจ จึงทำให้นโยบายของพรรคส่วน  
 มากคล้ายกัน เช่น ทุกพรรคจะเน้นเรื่องการปกครอง การศึกษา และเศรษฐกิจใน  
 แนวเดียวกัน ประชาชนจึงไม่อาจยึดเอานโยบายของพรรคใดเป็นแนวทัศนใจลง  
 คะแนนเสียงให้ ในที่สุดก็หันไปถือเอาตัวบุคคลเป็นเครื่องตัดสินใจว่าจะเลือก  
 ผู้สมัครนั้นหรือไม่ นอกจากพระราชบัญญัติพรรคการเมืองจะเป็นกฎหมายที่ควบคุม  
 การจัดตั้งพรรคแล้ว ยังกำหนดเกี่ยวกับการบริหารงานของพรรคอีกด้วย ในพระราช  
 บัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ได้กำหนดให้มีการจัดองค์การภายในของพรรค  
 โดยใช้หลักประชาธิปไตย และจะต้องมีคณะกรรมการของพรรค ประกอบด้วย หัวหน้า  
 พรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการและกรรมการอื่น ๆ และได้กำหนดสิทธิและหน้าที่  
 ของพรรคไว้ด้วย ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ได้บัญญัติให้พรรค  
 มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพียงแต่รับรองว่ามีสิทธิที่จะเรียก  
 เก็บเงินบำรุงหรือจัดหาทรัพย์สินมาดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของพรรคได้ เช่น ใน  
 มาตรา 11 ได้บัญญัติไว้ว่า "พรรคการเมืองที่ใดจดทะเบียนตามบทบัญญัติแห่งพระราช  
 บัญญัตินี้ นอกจากจะมีสิทธิดำเนินการของพรรคการเมือง และกิจการอื่น เพื่อให้  
 เป็นไปตามนโยบายของพรรคแล้ว ให้มีสิทธิเฉพาะดังนี้ คือ

1. สิทธิที่จะเก็บเงินบำรุงจากสมาชิกเป็นรายเดือนไม่เกินเดือนละ  
 100 บาท หรือครั้งเดียวไม่เกิน 500 บาท และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ซึ่งเก็บครั้งเดียว  
 ไม่เกิน 100 บาท
2. สิทธิซึ่งจะได้มาซึ่งสถานที่สำหรับตั้งสำนักงานใหญ่และสาขา และ  
 เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการของพรรคการเมือง<sup>8</sup>

และในมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ก็ได้  
 บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมือง เป็นผู้แทนของพรรค ในการเป็นโจทก์หรือจำเลย  
 ในการดำเนินคดีต่าง ๆ ในนามของพรรคการเมืองได้

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 มาตรา 11

ส่วนพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ได้บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องสิ้นสุดลงด้วยเหตุหลายประการ เช่น ไม่ได้รับความนิยมจากประชาชน กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย หรือพรรคได้มีกฎบังคับกำหนดการสิ้นสุดของพรรคเอาไว้ ส่วนพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการสิ้นสุดของพรรคการเมืองไว้ว่า นอกจากจะหยุดดำเนินการเพราะไม่มีผู้นิยมแล้ว อาจถูกเลิกล้มไปตามคำสั่งศาลก็ได้ เช่น เมื่อทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติ มาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2498 ที่บัญญัติว่า "บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญให้เป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญได้" <sup>9</sup> หรือไม่ได้จดทะเบียนให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง หรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ส่วนในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลิกพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 29 ดังนี้ คือ

- <sup>10</sup> 1. มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรรคการเมือง <sup>11</sup>
2. มีจำนวนสมาชิกลดลงน้อยกว่า 500 คน
3. มีคำสั่งศาลสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 มาตรา 35

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 มาตรา 29

<sup>11</sup> ข้อบังคับของพรรคประชาธิปไตยกำหนดการสิ้นสุดของพรรคเมื่อ (ก.) เมื่อพรรคถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลาย (ข.) ที่ประชุมใหญ่ออกเสียงให้เลิกโดยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของสมาชิกทุกประเภท (ค.) มีเหตุต้องเลิกตามกฎหมายพรรคการเมือง

4. ไม่มีสมาชิกของพรรคใดรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนในการเลือกตั้งทั่วไป 2 ครั้งติดต่อกัน การที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 มาตรา 29 ได้บัญญัติถึงการเลิกพรรคการเมืองโดยกำหนดให้พรรคการเมืองต้องยกเลิกไปโดยอัตโนมัติ เมื่อสมาชิกของพรรคไม่ได้รับการเลือกตั้ง 2 ครั้งติดต่อกันนั้น เป็นข้อบัญญัติที่ถือว่าช่วยในการลดจำนวนพรรคให้เหลือน้อยลงได้ประการหนึ่ง

เนื่องจากพรรคการเมืองของประเทศไทย ขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้าถึงประชาชน หลังจากที่การเลือกตั้งผ่านพ้นไปแล้ว พรรคการเมืองใดที่สมาชิกพรรคไม่ได้รับการเลือกตั้งเลยก็จะเลิกล้มไป สำหรับพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งน้อย สมาชิกเหล่านี้ก็จะย้ายสังกัดไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น ซึ่งทำให้เกิดการสลายตัวของพรรคการเมืองไปโดยอัตโนมัติ ส่วนพรรคที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นจำนวนมากหนอย ก็จะมีผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้นที่ยังทำงานบริหารของพรรคอยู่ สมาชิกอื่น ๆ ก็จะเลิกสนใจพรรคการเมืองของตนจนกว่าจะมีการเลือกตั้งครั้งใหม่อีก จึงจะเข้ามารวมกับพรรคการเมืองของตน หรืออาจจะเลิกให้ความสนใจไปในที่สุด ดังนั้นพรรคการเมืองส่วนมากจึงไม่มีความกระตือรือร้นที่จะแถลงผลงานความก้าวหน้าของพรรคให้ประชาชนทราบ ประชาชนจะรู้ถึงการดำเนินงานของพรรคได้ ก็โดยการติดตามการทำงานของสมาชิกสภาเท่านั้น เมื่อปรากฏว่าสมาชิกสภาย้ายสังกัดพรรคหรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงนโยบายของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่แล้ว ประชาชนก็เกิดความไม่ไว้วางใจสมาชิกสภาผู้นั้น เมื่อหน้าพรรคการเมือง และมองเห็นว่าพรรคการเมืองไม่มีประโยชน์อันใด ในที่สุดก็จะไม่สนใจระบบพรรคการเมืองอีกต่อไป

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การที่ระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย อ่อนแอ นั้น มีอิทธิพลมาจากระบบการเลือกตั้งน้อยมาก และเมื่อได้ศึกษาพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติพรรคการเมืองแล้ว จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งและพระราชบัญญัติพรรคการเมือง มีอิทธิพลในการทำให้ระบบพรรคการเมืองไทย

อ่อนแออย่างมาก นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่มีอิทธิพลต่อระบบพรรคการเมืองด้วย เช่น ลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางการเมืองของระบบพรรคการเมืองอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะ ลักษณะของสังคมไทยที่มีความเกี่ยวพันกันทางสายโลหิตอย่างแน่นแฟ้น จะทำให้มีการเกื้อกูลต่อกัน และไปมาหาสู่กันเป็นประจำ ครอบครัวซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดในระดับต่างๆ ของประเทศ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว บทบาทของครอบครัว มีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครองอย่างยิ่ง เพราะการที่ประชาชนมีความสัมพันธ์กันทางสังคมอยู่บนพื้นฐานของสายโลหิต จึงทำให้ "...มิตา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย หรือพี่น้าอนุชา ย่อมมีอิทธิพลเหนือบุตรหลาน..."<sup>12</sup> จึงทำให้เกิดทัศนคติที่ถือว่าผู้มีอาวุโสเป็นผู้มีอำนาจที่สุด ดังนั้นในสังคมครอบครัว ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดนั้น ย่าหลักการเคารพเชื่อฟังอำนาจของผู้มีอาวุโส ซึ่งผู้นั้นในครอบครัวจะต้องเคารพและปฏิบัติตามเมื่อลักษณะเช่นนี้ กลายมาเป็นนิสัยแล้ว ทำให้ประชาชนชาวไทยส่วนมากขาดความกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นของตัวเอง มักจะทำตามคำแนะนำ หรือคล้อยตามความคิดเห็นของผู้อื่นเสมอ ดังนั้นเมื่อต้องการจะแสดงความคิดเห็นทางการเมือง และต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง ความสำเร็จหรือออกเสียงเลือกตั้ง จึงทำให้ชาวไทยส่วนมาก ไม่มีความคิดเห็นเป็นของตนเอง มักจะทำตามคำแนะนำของญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง และผู้มีอำนาจ ดังจะเห็นได้จากผลการสำรวจถึงลักษณะบางประการของสถาบันสังคมไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ของคณะอาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปรากฏว่า "...ประชาชนที่ไปออกเสียงเลือกตั้งเพราะคำแนะนำของผู้ใหญ่บ้าน และกำนันมีถึง 45.96 เปอร์เซ็นต์..."<sup>13</sup>

<sup>12</sup> คณะอาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานการวิจัยลักษณะบางประการของสถาบันสังคมไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย

(นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2515) หน้า 21 - 22

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 96

ลักษณะของทัศนคติที่ดีว่า ผู้อาวุโสมีอำนาจมากที่สุดนี้ "... เป็นลักษณะที่สืบทอดกันมาตั้งแต่เดิม ก่อนสมัยสุโขทัย... พระมหากษัตริย์สมัยนั้นทรงทำหน้าที่เป็นหัวหน้าครอบครัวใหญ่ ทรงไต่ความรักภักดี และความเคารพเชื่อถือน้อยจิตใจมากกว่ากฎข้อบังคับ ความจงรักภักดีนี้จะคลุมไปถึงเจ้านายเชื้อพระวงศ์ด้วย..."<sup>14</sup> นอกจากนี้ ลักษณะนิสัยประจำชาติที่มีลักษณะพิเศษของคนไทยก็คือ "ความรู้สึกมักน้อยสันโดษ และพอใจในสิ่งที่ตนมี... ทำให้คนไทยไม่มีความคั่นระเหอะทะยาน..."<sup>15</sup> จึงขาดความกระตือรือร้น ลักษณะนิสัยเช่นนี้ ทำให้คนไทยส่วนมากขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ประกอบกับทัศนคติที่ดีว่า การปกครองเป็นเรื่องของผู้อาวุโส จึงทำให้ประชาชนไม่ได้ให้ความสนใจต่อการปกครองเท่าที่ควร ดังนั้นเมื่อมีการนำเอาระบบประชาธิปไตยมาใช้ในการปกครองประเทศ จึงปรากฏว่า ประชาชนให้ความสนใจแก่การปกครองน้อยมาก เช่น เมื่อมีการจัดตั้งพรรคการเมือง หรือเมื่อใดจัดให้มีการเลือกตั้งประชาชนส่วนใหญ่มิได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง และได้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นจำนวนน้อย ดังจะดูผลการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนชาวไทยได้จากตารางหน้า 32 ส่วนปัจจัยทางเศรษฐกิจ ก็มีอิทธิพลต่อระบบพรรคการเมืองไทยด้วย ทั้งนี้เพราะประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม เกษตรกรจึงเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ โดยอาศัยและประกอบอาชีพอยู่ตามชนบท แต่การที่เกษตรกรยังมีฐานะยากจนอยู่มาก จึงทำให้สภาพเศรษฐกิจไม่อำนวยให้ประชาชนสนใจการเมืองการปกครอง ดังนั้นประชาชนจึงไม่เข้าใจในเรื่องการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงไม่สนใจการเปลี่ยนแปลงในเมืองหลวง นอกจากจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการผลิต การซื้อขาย และเรื่องของหมู่บ้านเท่านั้น ส่วนคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม ก็ไม่ได้มีบทบาททางการเมือง เพราะมีจำนวนน้อย และยังไม่มีการรวมตัวกันอย่างจริงจัง

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 1-2

<sup>15</sup> ประเสริฐ แยมกลินพงษ์ ปัญหาการศึกษาลักษณะประจำชาติ (เอกสารโรเนียว)

"...แม้ในบางสมัย สหพันธ์แรงงานจะเกิดขึ้นบ้าง แต่ก็เฉพาะในอุตสาหกรรมใหญ่ๆ เช่น อุตสาหกรรมน้ำมัน รถไฟและโรงงานยาสูบ ซึ่งเป็นสหพันธ์แรงงานที่รัฐบาลสนับสนุนให้เกิดขึ้น และไม่มีบทบาทใด ๆ มากนัก..."<sup>16</sup>

จึงเห็นได้ว่าระบบสังคม เศรษฐกิจของประเทศมิได้ช่วยส่งเสริมระบบพรรคการเมืองไทยเลย แต่กลับเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองของระบบพรรคการเมืองอย่างยิ่ง เพราะสังคมที่ถือหลักอาวูโส ทำให้ประชาชนส่วนมากถูกครอบงำโดยไม่เป็นตัวของตัวเอง ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นใด ๆ คั้งนั้นเมื่อนำเอาลักษณะนิสัยเช่นนี้ มาใช้ในการปกครองประเทศ จึงทำให้ระบบพรรคการเมืองของไทยไม่ได้รับความสนใจจากประชาชน ในการที่จะรวมตัวจัดตั้งพรรคการเมือง หรือไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ประชาชนจะถือว่า ไม่ไ้หน้าที่ของตน แต่เป็นเรื่องของผู้มีอำนาจเท่านั้น ในขณะที่เดียวกัน ลักษณะของเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมก็ทำให้ระบบพรรคการเมืองไม่เข้มแข็ง และไม่มีโอกาสที่จะพัฒนาด้วย เพราะประชาชนส่วนมากมีฐานะยากจน ไม่มีโอกาสที่จะศึกษา หรือให้ความสนใจทางการเมืองได้ การรวมตัวของเกษตรกรไม่อาจรวมกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพลได้ เพราะเกษตรกรยังต้องพึ่งพำการช่วยเหลือจากรัฐบาลมาก การรวมกลุ่มจึงเป็นการเรียกร้องขอความช่วยเหลือมากกว่าที่จะเรียกร้องให้รัฐรักษาผลประโยชน์ของพวกเขา

ลักษณะของการเมืองของประเทศไทยที่ไม่ส่งเสริมพรรคการเมืองนั้น จะเห็นได้ชัดเจน จากการที่ประชาชนยังเคยชินกับการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาหลายร้อยปี คั้งนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร ประชาชนส่วนใหญ่จึงยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่คณะราษฎรได้พยายามนำมาใช้ จึงทำให้การปกครองเกิดความยุ่งยากเสมอมา ปรากฏว่าคั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีคณะรัฐมนตรีเข้ามาบริหารประเทศมากกว่า 30 คณะ และได้เกิดการปฏิวัติรัฐประหารเสมอ

<sup>16</sup> วิทยา นภาศิริกุลกิจ, ระบบพรรคการเมืองไทย, วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2514, หน้า 69

ดังนั้นพรรคการเมืองซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญของคณะบุคคลที่ต้องการเข้าไปมีอำนาจในการปกครอง ก็ต้องหมดความสำคัญไป เพราะการที่ผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ของประเทศไทย ได้เข้ามามีอำนาจควบคุมการปฏิวัติรัฐประหารทั้งสิ้น ปรากฏว่า ได้เกิดการปฏิวัติรัฐประหารที่สำเร็จถึง 7 ครั้ง หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่จึงไม่เห็นความสำคัญของระบบพรรคการเมือง เพราะผู้นำเหล่านี้ มีโคออร์ดิเนชันพรรคการเมืองเป็นวิถีทางเข้าสู่อำนาจ แต่การมีอำนาจทางการเมืองของผู้นำเหล่านี้ โคออร์ดิเนชันกำลังและอาวุธเป็นสำคัญ

จึงเห็นได้ว่า ลักษณะของการเมืองภายในประเทศที่อาศัยการใช้อำนาจและอาวุธเป็นหนทางเข้าสู่อำนาจนั้น มีผลทำให้รัฐบาลที่ตั้งขึ้นภายหลังการปฏิวัติรัฐประหาร ขาดเสถียรภาพ ขาดประสิทธิภาพ และเกิดความวุ่นวายอยู่เสมอ ในขณะเดียวกัน สถาบันรัฐสภาได้รับความเสียหายจากความประพฤติกของสมาชิกสภาผู้แทนบางคนที่มีโคทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน แต่กลับกลายเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหาร และบางครั้งต้องยุบเลิกไปเพราะการปฏิวัติรัฐประหาร ลักษณะของการเมืองภายในประเทศเช่นนี้จึงทำให้ระบบพรรคการเมืองไทยไม่สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี เพราะต้องหยุดชงัก และเลิกล้มไปอยู่เสมอ พรรคการเมืองจึงไม่มีโอกาสที่จะพัฒนาให้เข้มแข็งเป็นปึกแผ่น เพื่อเป็นหลักของการเลือกตั้งได้

ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาตินั้น ก็ไม่ได้ทำให้การเมืองพัฒนาไปด้วย ทั้งนี้เพราะในขณะที่ประเทศไทยมีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้น การเมืองของประเทศมิได้ดำเนินไปตามวิถีทางประชาธิปไตย เพราะยังมีการยกเลิกพรรคการเมือง ยุบสภา และงดเว้นการเลือกตั้งอยู่เป็นเวลานาน แม้ภายหลังจะได้ออกใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ก็เท่ากับเป็นการเริ่มต้นของพรรคการเมืองใหม่นั้นเอง และก็มีระยะเวลาเพียง 2 ปีเท่านั้นที่พรรคการเมืองได้เข้ามามีบทบาททางการเมือง การพัฒนาการเมืองก็ต้องหยุดชงักลงอีก เนื่องจาก การปฏิวัติเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514