

การเมืองในกระบวนการแก้ไขมาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
เมื่อ พ.ศ.2539

นายประทีป ว่องวีระยุทธ์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2541  
ISBN 974-331-563-2  
ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POLITICS OF THE PROCESS OF AMENDING ARTICLE 211  
OF THE THAI CONSTITUTION IN 1996

Mr. Prateep Wongverayut

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts in Government  
Department of Government  
Graduate School  
Chulalongkorn University  
Academic Year 1998  
ISBN 974-331-563-2

หัวข้อวิทยานิพนธ์      การเมืองในกระบวนการแก้ไขมาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
เมื่อ พ.ศ. 2539

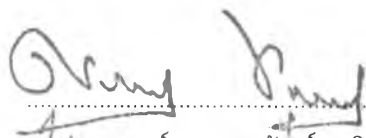
โดย                              นายประทีป ว่องวีระยุทธ

ภาควิชา                        การปกครอง

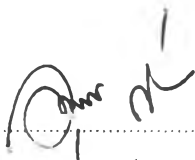
อาจารย์ที่ปรึกษา            รองศาสตราจารย์ ม.ร.ว.พฤษิสาณ ชุมพล

---

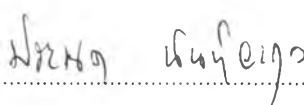
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

  
..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ นพ. ศุภวัฒน์ ชูติวงศ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ม.ร.ว.พฤษิสาณ ชุมพล)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ประณต นันท์ยะกุล)

ประทีป ว่องวีระยุทธ : การเมืองในกระบวนการแก้ไขมาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
เมื่อ พ.ศ. 2539 ( POLITICS OF THE PROCESS OF AMENDING ARTICLE 211 OF  
THE THAI CONSTITUTION IN 1996) อาจารย์ที่ปรึกษา รศ.ม.ร.ว.พฤษิฐาณ ชุมพล, 221 หน้า  
ISBN 974-331-563-2

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติม มาตรา 211 ว่าด้วยการ  
แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในช่วงเมื่อปี พ.ศ. 2539 โดยเน้นศึกษาถึงบทบาทของกลุ่มพลังในรัฐสภาและกลุ่มพลังนอก  
รัฐสภา ในการใช้อำนาจและอิทธิพลต่อกระบวนการดังกล่าว ตลอดจนผลที่มีต่อทั้งกระบวนการพิจารณา และเนื้อหาใน  
ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรา 211

ผลการวิจัยพบว่า

1. กลุ่มพลังนอกรัฐสภา มีบทบาทส่วนใหญ่ต่อกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 211 ในขั้นตอน  
ของการระบุประเด็นปัญหา เพื่อให้รัฐบาลตระหนักและเห็นความสำคัญต่อประเด็นการเปิดประตูสู่การปฏิรูปการ  
เมืองด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 211 นอกจากนี้กลุ่มพลังนอกรัฐสภาได้เข้าไปมีบทบาทในขั้นตอนของการก่อตัว  
และจัดทำข้อเสนอของนโยบายอีกด้วย กล่าวคือ สามารถผลักดันข้อเสนอส่วนหนึ่งของตน เข้าสู่การพิจารณาของรัฐ  
สภาในวาระหนึ่งของการพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วย
2. กลุ่มพลังในรัฐสภามีบทบาทต่อกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 211 ในขั้นตอนของการก่อตัวและ  
กำหนดข้อเสนอของนโยบาย โดยได้พยายามจัดทำร่างแก้ไขมาตรา 211 ที่เอื้อต่อการรักษาประโยชน์ของกลุ่มตนเองไว้  
และได้ใช้อำนาจใจการตัดสินใจเพื่อผ่านร่างแก้ไขมาตรา 211 ในขั้นตอนของการรับร่างนโยบายอีกด้วย แต่อย่างไร  
ก็ตาม การตัดสินใจของกลุ่มพลังในสภาก็ยังคงอยู่ภายใต้กรอบจำกัดของการผลักดันจากกลุ่มพลังภายนอกรัฐสภาอยู่  
ตลอดเวลา
3. ผลจากบทบาทของกลุ่มพลังต่าง ๆ ที่มีการต่อรองกันสูงในกระบวนการดังกล่าว จึงส่งผลให้เนื้อหา  
ของร่างแก้ไขมาตรา 211 ที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา มีลักษณะของการประนีประนอม ประสานประโยชน์ โดยการ  
ผสมผสานเอาเนื้อหาในร่างแก้ไขมาตรา 211 ของกลุ่มต่าง ๆ ทัวไปและนอกรัฐสภาเข้าไว้ด้วยกัน

ภาควิชา ..... การปกครอง  
สาขาวิชา ..... การปกครอง  
ปีการศึกษา ..... 2541

ลายมือชื่อนิสิต .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

## C830140 : MAJOR GOVERNMENT  
KEY WORD:

PRATEEP WONGVERAYUT : POLITICS OF THE PROCESS OF AMENDING  
ARTICLE 211 OF THE THAI CONSTITUTION IN 1996. THESIS ADVISOR :  
ASSOC. PROF. PRUDHISAN JUMBALA, 221 PP. ISBN 974-331-563-2.

The study aims to examine the process of amending Article 211 of the Thai Constitution dealing with amendment provisions, in 1996. Its emphasis is on the roles of parliamentary and extra-parliamentary groups in using power and influence on the process and the consequences of this on both the process and the content of the amendment.

The study found that.

1. Extra-parliamentary groups played roles in the amendment process at the problem identification stage by making the government aware of and accord importance to the need to open the way toward 'political reform' by amending Article 211. They also played roles at the policy formulation stage to the extent of having parts of their proposals adopted by parliament in its first reading of the bill

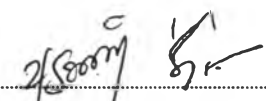
2. Parliamentary groups played roles in the amendment process at the policy formulation stage by attempting to draft the bill so as to safeguard their respective interests and used their authority at the policy adoption stage by passing the bill. However, they were always constrained by pressure from extra-parliamentary groups.

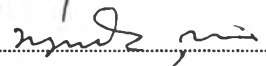
3. As a result of a high degree of bargaining, the content of the bill which parliament passed exhibited compromises among the groups, both parliamentary and extra-parliamentary.

ภาควิชา..... การปกครอง.....

สาขาวิชา..... การปกครอง.....

ปีการศึกษา..... 254.1.....

ลายมือชื่อผู้นิสิต..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม..... 



## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สามารถดำเนินการจนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ม.ร.ว.พฤษิสาณ ชุมพล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มประเด็นและให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้งยังสอนให้ผู้เขียนได้รู้จักวิธีคิด ตลอดจนการนำเอาทฤษฎีมาใช้ในการวิเคราะห์อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ยังได้รับการชี้แนะจากรองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี ซึ่งได้กรุณาให้คำแนะนำในการทำงานวิจัย รวมทั้งวิธีการเข้าถึงแหล่งข้อมูลในการสัมภาษณ์ ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ และผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ประณต นันทิยะกุล ที่ให้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งร่วมเป็นคณะกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ ชัยสมุทวณิช ผู้บังคับการโรงเรียนชิราวุธวิทยาลัย และ ฯพณฯมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานวุฒิสภา ที่กรุณาให้เข้าสัมภาษณ์ และให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่การจัดทำ และกราบขอบพระคุณมูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ และสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี ที่ให้การสนับสนุนในด้านเงินทุนบางส่วนที่ใช้ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบคุณ คุณอรนุช แสงจารึก เจ้าหน้าที่สำนักงานประธานวุฒิสภา และคุณอรพินทร์ วินิจผล เจ้าหน้าที่ภาควิชาการปกครอง ที่ช่วยอำนวยความสะดวกและติดต่อประสานงานในการสัมภาษณ์ นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณ คุณบังอร มาลาศรี รองผู้อำนวยการกองกรรมาธิการ 2 ที่ช่วยเหลือเพื่อและอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าเอกสารและข้อมูลอย่างดี

ขอขอบคุณ คุณพรทิพย์ วงवास คุณจิตติศาสตร์ สิริทิพกุล คุณวิจิตรา สิริทิพกุล คุณพรทิพย์ ว่องวีระยุทธ์ คุณฉัตรธนาภรณ์ ธรรมอินทร์ และคุณเสงี่ยม ฤทธิ์นวน ที่เสียสละในการตรวจทานและจัดพิมพ์ต้นร่างวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จออกมาเป็นรูปเล่มสมบูรณ์

ขอขอบคุณ คุณชนันญา ชูอรุณ และคุณปิยะนารถ คงศักดิ์ศรีเวชกุล ที่กรุณาช่วยถอดเทปสัมภาษณ์

ขอกราบขอบพระคุณ คุณตาจินดา ร่ายสกุล และคุณยายทิวคุณ แซ่หวัง ที่ได้ให้กำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาในการจัดทำ และขอขอบคุณ คุณยอดชาย ชูติกาโม เพื่อนสนิท ผู้ให้ความห่วงใยและความช่วยเหลือ อีกทั้งคำแนะนำดีๆ ต่อการทำงานครั้งนี้อยู่เสมอ

ท้ายที่สุด ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ที่ได้มอบการศึกษาอันเป็นมรดกล้ำค่าที่สุดให้แก่ผู้วิจัย ขอขอบคุณสำหรับกำลังใจและคำอธิษฐานของพี่น้องในคริสตจักร และเหนือสิ่งใดขอขอบพระคุณพระเจ้า ที่ผู้เขียนได้ระลึกถึงอยู่เสมอว่า “ข้าพเจ้าทำทุกสิ่งได้ เพราะพระองค์เป็นผู้ชูกำลังข้าพเจ้า”

ประทีป ว่องวีระยุทธ์

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
2. แนวคิด ทฤษฎี และกรอบในการศึกษาวิจัย.....	12
3. การระบุปัญหา นโยบายปฏิรูปการเมืองสู่การแก้ไขมาตรา 211.....	39
4. เนื้อหาและสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 211 .....	72
5. บทวิเคราะห์ กระบวนการของรัฐสภาในการพิจารณาผ่านร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 211.....	107
6. บทสรุป.....	146
รายการอ้างอิง.....	151
ภาคผนวก .....	163
ประวัติผู้เขียน.....	221