

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมพรรคการเมือง

นายบัญชา คุ้มใจ



ศูนย์วิทยุทรัพยากร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2535

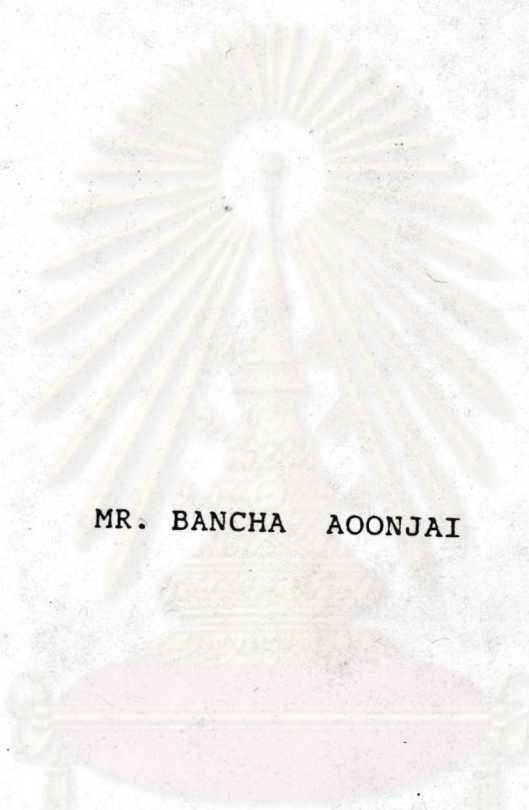
ISBN 924-581-777-5

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

018098

I1518318A

LEGAL MEASURES FOR THE CONTROL AND PROMOTION OF  
POLITICAL PARTIES



MR. BANCHA AOONJAI

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1992

ISBN 974-581-777-5

หัวข้อวิทยานิพนธ์      มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมพรรคการเมือง  
โดย                              นายบัญชา อุ่นใจ  
ภาควิชา                        นิติศาสตร์  
อาจารย์ที่ปรึกษา            อาจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์  
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม      ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดำริห์ บุรณะนนท์



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

*น.ว.วิเศษ*

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ศาสตราจารย์ ดร. ถาวร วัชรภักย์)

คณะกรรมการการสอบวิทยานิพนธ์

*ดร. ส. วัฒนา*

..... ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์มรุธา วัฒนะชีวะกุล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(อาจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)

*ดร. ส. วัฒนา*

..... อาจารย์ที่ปรึกษา(ร่วม)

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดำริห์ บุรณะนนท์)

*ดร. ส. วัฒนา*

..... กรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร. สัจจิต บุญบงการ)

*ดร. ม. วัฒนา*

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. มนต์รี รูปสุวรรณ)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

บัญชา อุ่นใจ : มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมพรรคการเมือง (LEGAL MEASURES FOR THE CONTROL AND PROMOTION OF POLITICAL PARTIES) อ.ที่ปรึกษา : อ.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์, ผศ.ดำรงห์ บุรณะนนท์ 142 หน้า. ISBN 974-581-777-5

พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันการเมืองที่มีส่วนช่วยในการส่งเสริมและพัฒนาระบอบประชาธิปไตย และยังเป็นองค์กรที่จะนำเอาเจตจำนงของประชาชนไปกำหนดเป็นนโยบายในการบริหารประเทศ แต่สำหรับในประเทศไทยนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ.2475 ก็ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในทางการเมืองของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2498 และได้มีการรับรองสิทธิดังกล่าวนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ แม้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 นอกจากนั้นยังได้มีการบัญญัติกฎหมายพรรคการเมืองออกมารับรอง อันได้แก่ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีการปฏิวัติรัฐประหารในประเทศไทยหลายครั้งจึงทำให้พรรคการเมืองไทยไม่สามารถพัฒนาจนเป็น "สถาบันการเมือง" ที่มั่นคงได้ รวมทั้งยังทำให้เกิดพรรคการเมืองมากพรรค และไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้โดยลำพัง เป็นเหตุให้มีการจัดตั้งรัฐบาลผสมและเกิดความไร้เสถียรภาพทางการเมืองตามมา

ดังนั้นจึงมีความพยายามที่จะสร้างระบบพรรคการเมืองในประเทศไทย ให้เป็นระบบน้อยพรรค และเป็นพรรคขนาดใหญ่ โดยได้มีการกำหนดเงื่อนไขทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 เช่น การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกอย่างน้อย 5,000 คน และต้องกระจายอยู่ทั่วประเทศ พรรคการเมืองสามารถขับไล่สมาชิกออกจากพรรคได้ เป็นต้น แต่ปรากฏว่ามาตรการดังกล่าวไม่สามารถเป็นผลสำเร็จได้

ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่า สมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 โดยให้เปลี่ยนระบบเลือกตั้งแบบ "แบ่งเขตเรียงเบอร์" มาเป็นระบบ "รวมเขตรวมเบอร์" และควรให้พรรคการเมืองสามารถรวมพรรคกันได้ รวมทั้งให้มีการจัดตั้ง "สำนักงานทะเบียนพรรคการเมือง" ให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของรัฐสภา นอกจากนี้รัฐบาลควรให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองด้วย



ภาควิชา .....นิติศาสตร์.....  
สาขาวิชา .....นิติศาสตร์.....  
ปีการศึกษา .....2534.....

ลายมือชื่อนิติต .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

## C070119 : MAJOR LAW

KEY WORD : LEGAL MEASURES/CONTROL/PROMOTION/POLITICAL PARTY

BANCHA AONJAI : LEGAL MEASURES FOR THE CONTROL AND PROMOTION OF POLITICAL PARTIES, CONSULTING INSTRUCTORS. THESIS ADVISOR : DR.NUNTAWAT BARAMNUN, ASST.PROF.DAMRI PURANANANDA, 142 PP. ISBN 974-581-777-5

Political Parties are political institutions which involved in promotion and developing of democracy and are a bureau which can take the people's desire to set up policy for managing country, but for Thailand since the revolution from absolute monarchy to democracy in 1932, the right for political freedom concerning setting up Political Parties was written in Thailand's Constitution of 1955. This right was ratified in every constitution even in the 1968 Act of Political Parties, 1974 and 1981 respectively and also the Act of Political Parties in 1974 and 1981 too.

However, since there have been many revolutions in Thailand, the Thai Political Parties can not develop to be stabled "political institutions", including the setting up too many Political Parties and there is not any Political Party which has gained enough votes for majority in forming a government alone. This are reasons in forming a coalition government in which no stability.

However, the movements to establish the Political Party system in Thailand to be less in parties but large in size by making conditions in the 1978 constitution for the Thai Kingdom and the 1981 Act of Political Parties for example there must be at least 5,000 members through out the country in order to set up a Political Party, a member can be bounced from Political Party, etc. But it appeared that the legal measures were not successful.

Therefore, the researcher's opinion is to rewrite the constitution for the Thai Kingdom of 1978 by changing the election system from "split zones/ split votes" to "one zone-one vote", Political Parties should combine to each others, and establishment registration office of Political Party which is in the parliament's responsibility, and also government should provide supporting funds to Political Parties.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์  
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา.....2534

ลายมือชื่อนิติ.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

## กิตติกรรมประกาศ



ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านกรรมการทุกท่านที่ได้กรุณาชี้แนะและให้ความรู้  
 ยืนยันเป็นประโยชน์แก่ผู้วิจัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ และท่าน  
 รองศาสตราจารย์ ดร. มนต์รี รูปสุวรรณ นอกจากนี้แล้วขอขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์  
 ประสิทธิ์ โฆวิทลกุล ที่ดำด้าให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยจนสามารถเขียนวิทยานิพนธ์จนเสร็จทันเวลา  
 ณ ที่ที่สุด ผู้วิจัย ขอขอบคุณ ท่านอาจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ และท่านอาจารย์  
 คาร์ที บูรณะนนท์ ที่ได้กรุณา รับเป็น อาจารย์ ที่ปรึกษาและให้คำแนะนำผู้วิจัยตลอดเวลาใน  
 การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ข
กิตติกรรมประกาศ.....	ค

บทที่ 1

บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
สมมุติฐานและเหตุผลของการศึกษา.....	3
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
ขอบเขตของการวิจัย.....	4
วิธีการวิจัย.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5

บทที่ 2

ส่วนที่ 1

แนวความคิดพื้นฐานของพรรคการเมือง.....	6
1. ความหมายของพรรคการเมือง.....	6
2. ความสำคัญของพรรคการเมือง.....	9
3. องค์ประกอบของพรรคการเมือง.....	9
4. บทบาทของพรรคการเมือง.....	13
5. พรรคการเมืองต่างประเทศกับอุดมคติของพรรคการเมือง.....	15

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ส่วนที่ 2

พรรคการเมืองในประเทศไทย.....	19.
1. วิวัฒนาการของพรรคการเมืองในประเทศไทย.....	20
2. วัตถุประสงค์ในการใช้มาตรการทางกฎหมายในการ.....	36
ควบคุมและส่งเสริมพรรคการเมือง	
3. สรุป.....	43

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมพรรคการเมือง.....	44
3.1 การควบคุมการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	44
3.2 การควบคุมการดำเนินการพรรคการเมือง.....	63
3.2.1 มาตรการในการควบคุมการดำเนินการ.....	63
ของพรรคการเมือง	
3.2.2 ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการ.....	81.
ควบคุมวินัยของพรรคการเมือง	
3.2.3 การควบคุมเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมือง.....	83
3.4 สรุป.....	98

บทที่ 4

4.1 มาตรการทางกฎหมายในการยอมรับพรรคการเมือง.....	99
ในฐานะนิติบุคคล	
4.2 มาตรการในการส่งเสริมพรรคการเมืองให้เป็น.....	104
น้อยพรรค	
4.3 มาตรการทางกฎหมายในการยกเว้นฐานะหัวหน้า.....	117
พรรคการเมืองฝ่ายค้าน	




สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4.4	มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมบทบาทของ.....	122
	พรรคการเมืองในการเสนอร่างกฎหมาย	
4.5	สรุป.....	125

บทที่ 5

	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	126
	<u>บรรณานุกรม</u> .....	127



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย