

ระดับความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศ : ศึกษาพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ
ทางสังคมและเศรษฐกิจตามรัฐธรรมนูญ



นายนพดล นิมหนู

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

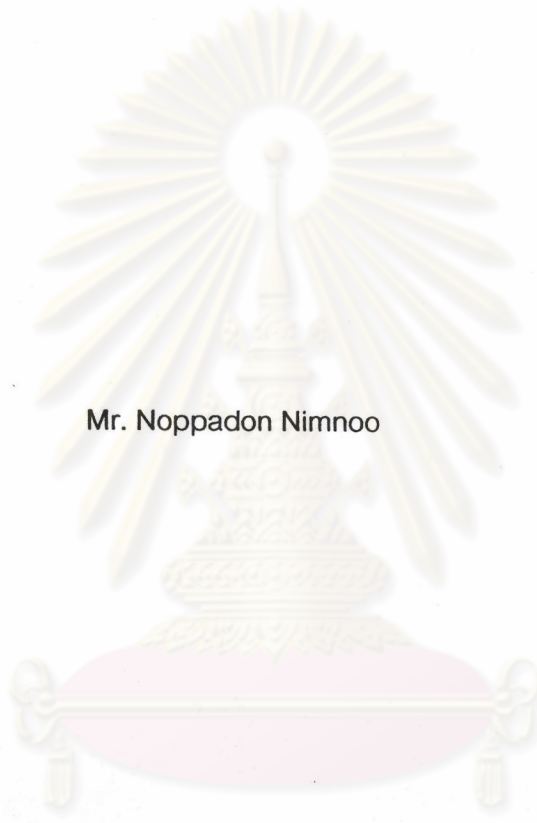
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2547

ISBN 974-53-1784-5

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE LEVEL OF WELFARE STATE OF THAILAND : A STUDY ON DEVELOPMENT OF
CONSTITUTIONAL PROTECTION OF SOCIAL AND ECONOMIC RIGHTS



Mr. Noppadon Nimnoo

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2004

ISBN 974-53-1784-5

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ระดับความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศ : ศึกษาพัฒนาการของการ
คุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจตามรัฐธรรมนูญ

โดย

นายนพดล นิมหนู

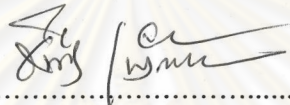
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์

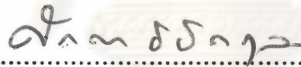
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท



คณบดีคณะนิติศาสตร์

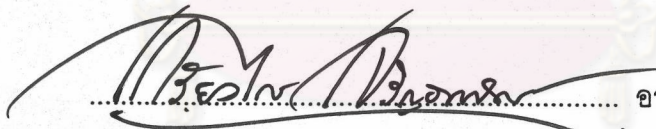
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์นิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



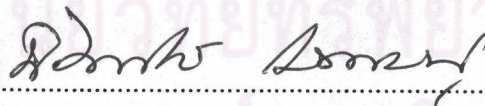
ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล)



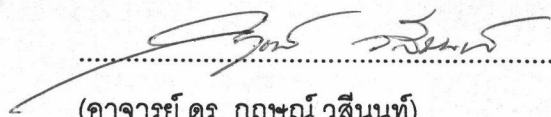
อาจารย์ที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จันทิพย์ ไสตติพันธ์)



กรรมการ

(อาจารย์ ดร. กฤษณ์ วสินนท์)

นายพนพล นิมหนู : ระดับความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศไทย : ศึกษาพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจตามรัฐธรรมนูญ. (THE LEVEL OF WELFARE STATE OF THAILAND : A STUDY ON DEVELOPMENT OF CONSTITUTIONAL PROTECTION OF SOCIAL AND ECONOMIC RIGHTS) อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ 201 หน้า. ISBN 974-531-784-5.

รัฐสวัสดิการ เป็นรัฐสมัยใหม่ที่ไม่เพียงแต่จะให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนเท่านั้น ยังให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทางสังคมอีกด้วย โดยรัฐสวัสดิการจะเคารพในหลักนิติรัฐและขณะเดียวกันก็จะยึดบทบาทรัฐแทรกแซงในทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างให้สังคมมีสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคอย่างแท้จริง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงระดับความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศไทย โดยพิจารณาจากพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งจากการศึกษาพบว่ารัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ของประเทศไทยที่ผ่านมา มีพัฒนาการในการกำหนดบทบาทให้รัฐเข้าไปแทรกแซงทางสังคมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจตามแนวทางของรัฐสวัสดิการมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญของประเทศไทยฉบับปัจจุบันไม่เพียงแต่จะให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนเท่านั้น แต่ยังให้ความสำคัญกับบทบาทรัฐในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทางสังคมของประชาชนมากขึ้นกว่าในอดีต ดังจะเห็นได้จากการรับรองสิทธินี้ไว้ในหมวดสิทธิเสรีภาพและหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอย่างชัดเจน และกำหนดให้รัฐบาลต้องผูกพันในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้จัดสวัสดิการสังคมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชนอย่างเสมอภาคและมีประสิทธิภาพ โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งทั้งหลายเหล่านี้ สะท้อนให้เห็นถึงระดับความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศไทยที่เพิ่มขึ้นได้เป็นอย่างดี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา.....2547.....

ลายมือชื่อนิติ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4486079334 : MAJOR LAWS

KEY WORD: WELFARE STATE / SOCIAL AND ECONOMIC RIGHTS

NOPPADON NIMNOO : THE LEVEL OF WELFARE STATE OF THAILAND : A STUDY ON DEVELOPMENT OF CONSTITUTIONAL PROTECTION OF SOCIAL AND ECONOMIC RIGHTS. THESIS ADVISOR : ASSOC PROF. KRIENKRAI CHAROENTHANAVAT, Ph.D., 201 pp. ISBN 974-531-784-5.

A welfare state is a modern state that emphasizes the importance of not only individual rights but also the protection of social and economic rights, which are social basic rights. A welfare state abides by the Rule of Law while undertaking the economic intervention so as to create the rights, liberties and equality in the society.

This thesis aims at studying Thailand's welfare, base on the development of the protection of social and economic rights as provided by the Constitution from the past to the present. The research found that all constitutions of Thailand have proved a progressive development in specifying the state intervention in the society so as to provide with social and economic protection. Especially, the Constitution of Thailand B.E.2540 emphasizes not only the importance of individual rights and liberties, but also puts more emphasis on social and economic rights that constitute the social basic rights. The emphasis is stated in the chapter "Rights and Liberties of Thai People" and "Directive Principles of Fundamental State Policies" that provide that the government be committed to distribute the resources to ensure the social welfare and the social and economic protection. All of these clauses reflect the increasing degree of the welfare state in Thailand.

Field of study.....Laws.....

Academic year.....2004.....

Student's signature.....*N. Nimnoo*.....

Advisor's signature.....*Kriengkrai*.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของท่านรองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและได้ให้แนวทาง ตระวจทาน แก่ไขรวมไปถึงให้คำแนะนำข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ในการค้นคว้าและเรียบเรียงวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉันทิชย์ ไสตติพันธ์ และท่านอาจารย์ ดร.กฤษณ์ วสินนท์ ที่กรุณารับเป็นกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์และได้ให้คำแนะนำรวมถึงข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจสำเร็จได้เลยหากปราศจากความช่วยเหลือในการค้นหาข้อมูลของ พี่ ๆ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ ทุกท่าน จนตลอดถึงขอขอบคุณ เพื่อน พี่ และน้อง ชาวนิติศาสตร์ จุฬาฯ ทุกท่านซึ่งไม่อาจเอ่ยนามได้ทั้งหมด ที่ได้คอยให้กำลังใจในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาโดยตลอด

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอขอบพระคุณสมาชิกทุกคนในครอบครัวที่เป็นกำลังใจและให้การสนับสนุนทุก ๆ ด้านมาโดยตลอด หวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีคุณค่าและประโยชน์ในการศึกษาวิชานิติศาสตร์อยู่บ้างไม่มากก็น้อย ผู้เขียนขอใช้ความดีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นเครื่องหมายแสดงความกตเวทิตาแก่ทุกท่านที่เอ่ยนามข้างต้น หากมีข้อผิดพลาดประการใดผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช-ฎ
สารบัญตาราง.....	ฏ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 แนวทางและขอบเขตของการศึกษา.....	3
1.4 สมมติฐาน.....	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
1.6 วิธีการวิจัย.....	4
บทที่ 2 แนวคิดที่ว่าด้วย รัฐสวัสดิการ.....	5
2.1 รัฐสวัสดิการในฐานะบทบาทของรัฐสมัยใหม่.....	5
2.1.1 ความหมาย ลักษณะ และรูปแบบวิธีการ ของรัฐสวัสดิการ....	5
2.1.2 ที่มาของแนวความคิดและทฤษฎี.....	12
2.1.2.1 ที่มาของแนวความคิด.....	12
2.1.2.1.1 ยุคพาณิชยนิยมในระบบ สมบูรณาญาสิทธิราช.....	12
2.1.2.1.2 ยุคเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ.....	14
2.1.2.1.3 ยุกระบบเศรษฐกิจแบบรัฐสวัสดิการ ในระบบประชาธิปไตย.....	16
2.1.2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ.....	18
2.1.2.2.1 สำนักคิดฝ่ายขวา.....	18

2.1.2.2.2	สำนักคิดฝ่ายซ้าย.....	23
2.1.2.2.3	สำนักคิดฝ่ายปฏิรูป.....	25
2.2	หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามแนวคิดรัฐสวัสดิการ.....	31
2.2.1	ความหมายและประเภทของสิทธิเสรีภาพ.....	31
2.2.2	ความหมายและประเภทของสิทธิเสรีภาพ ทางสังคมและเศรษฐกิจ.....	33
2.2.3	เหตุผลที่ต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ.....	38
2.2.4	บทบาทรัฐในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคม และเศรษฐกิจ.....	40
2.3	แนวความคิดรัฐสวัสดิการในรัฐธรรมนูญ.....	48
2.3.1	ความหมาย ลักษณะและความสำคัญของรัฐธรรมนูญ.....	48
2.3.2	ภาพสะท้อนของแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ในรัฐธรรมนูญ.....	50
2.4	พัฒนาการแนวความคิดรัฐสวัสดิการในรัฐธรรมนูญต่างประเทศ.....	54
2.4.1	ประเทศฝรั่งเศส.....	54
2.4.1.1	สภาพการณ์ก่อนการปฏิวัติ.....	54
2.4.1.2	การปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ.1789.....	55
2.4.1.3	รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่ 1.....	57
2.4.1.4	รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่ 2.....	58
2.4.1.5	รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่ 3.....	59
2.4.1.6	รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่ 4.....	61
2.4.1.7	รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ฉบับปัจจุบัน.....	65
2.4.2	ประเทศอังกฤษ.....	66
2.4.2.1	ยุคกลาง.....	66
2.4.2.2	ยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ.....	68
2.4.2.3	ยุคพาณิชย์นิยม.....	69
2.4.2.4	ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม.....	70
2.4.2.5	ยุคทุนนิยม และจักรวรรดินิยมสู่รัฐสวัสดิการ.....	71

บทที่ 3 พัฒนาการแนวความคิดรัฐสวัสดิการในรัฐธรรมนูญไทย.....	75
3.1 พัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ.....	75
3.1.1 ยุคก่อนรัฐธรรมนูญ.....	75
3.1.1.1 สมัยสุโขทัย.....	75
3.1.1.2 สมัยอยุธยา.....	78
3.1.1.3 สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น.....	85
3.1.1.4 ยุคปฏิรูปประเทศสมัยรัชกาลที่ 5.....	89
3.1.2 ยุครัฐธรรมนูญ.....	94
3.1.2.1 ยุคแรกของระบอบประชาธิปไตย.....	95
ก. ยุติการณของคณะราษฎรต่อสิทธิเสรีภาพ	
ทางสังคมและเศรษฐกิจ.....	95
ข. คำโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์	
กับแนวความคิดรัฐสวัสดิการ.....	97
3.1.2.2 ยุครัฐชาตินิยม จอมพล ป. พิบูลย์สงคราม.....	103
ก. นโยบายชาตินิยม.....	103
ข. นโยบายชาตินิยมทางเศรษฐกิจกับสิทธิเสรีภาพ	
ทางสังคมและเศรษฐกิจ.....	106
3.1.2.3 ยุคเผด็จการฟอซูนอุปถัมภ์ กลุ่มจอมพลสฤษดิ์	
ธนระวี.....	109
ก. ระบบการเมืองแบบเผด็จการฟอซูนอุปถัมภ์.....	110
ข. นโยบายเศรษฐกิจเสรีและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ	
แห่งชาติฉบับแรก.....	111
3.1.2.4 ยุคเหตุการณ์ระหว่าง 14 ตุลาคม 2516	
ถึง 6 ตุลาคม 2519.....	115
ก. ยุคความเบ่งบานของระบอบประชาธิปไตย.....	116
ข. รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2517 กับจุดเริ่มแห่ง	
แนวทางรัฐสวัสดิการ.....	119

3.1.2.5 ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ.....	120
ก. สภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมยุค ประชาธิปไตยครึ่งใบ.....	120
ข. สิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจใน รัฐธรรมนูญกึ่งประชาธิปไตย กึ่งเผด็จการ.....	126
3.2 พัฒนาการตามเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ.....	128
3.2.1 พัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและ เศรษฐกิจตามเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ.....	128
3.2.2 ตารางเปรียบเทียบความเป็นรัฐสวัสดิการของรัฐธรรมนูญ ในอดีต.....	155
3.3 ปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ ตามรัฐธรรมนูญ.....	162
3.3.1 แบ่งกลุ่มรัฐธรรมนูญ.....	162
3.3.2 ปัญหาและอุปสรรคของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคม และเศรษฐกิจของรัฐธรรมนูญในแต่ละกลุ่ม.....	163
3.3.2.1 กลุ่มของรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมาก..	163
3.3.2.2 ของรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะกึ่งประชาธิปไตย.....	165
3.3.2.3 กลุ่มของรัฐธรรมนูญภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร...	166
บทที่ 4 วิเคราะห์ความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศไทยจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน.....	167
4.1 สภาร่างรัฐธรรมนูญกับสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ.....	167
4.1.1 สภาพทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจก่อนมีการร่าง รัฐธรรมนูญ.....	167
4.1.2 กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญกับกระแสเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ ทางสังคมและเศรษฐกิจ.....	169

4.2 วิเคราะห์การรับรองแนวความคิดรัฐสวัสดิการไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน.....	172
4.2.1 วิเคราะห์บทบัญญัติด้านสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ..	173
4.2.2 วิเคราะห์บทบัญญัติหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่กำหนดหน้าที่รัฐสวัสดิการ.....	175
4.2.3 สรุปลักษณะของการรับรองแนวความคิดรัฐสวัสดิการในรัฐธรรมนูญ..	178
4.3 เปรียบเทียบแนวความคิดรัฐสวัสดิการของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกับรัฐธรรมนูญในอดีต.....	179
4.4 วิเคราะห์ผลการรับรองแนวความคิดรัฐสวัสดิการไว้ในรัฐธรรมนูญ.....	183
บทที่ 5 บทสรุป.....	190
รายการอ้างอิง.....	202
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	210

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1	ตารางแสดงการรับรองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของรัฐธรรมนูญ ไทยในอดีต.....	155
ตารางที่ 2	ตารางแสดงแนวทางรัฐสวัสดิการของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517.....	181



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย