

ความขัดแย้งจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 : แนวโน้ม
พัฒนาการสถาบันรัฐธรรมนูญไทย



นายเชวณะ ไตรมาส

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2530

ISBN 974 - 568 - 316 - 7

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

013022

I10291830

Conflicts Arising from the 1978 Constitution : Trends
toward Institutionalization of Thai Constitution

Mr. Chaowana Traimas

ร.ช.ชวณ


A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts
Department of Government
Graduate School
Chulalongkorn University
1987

ISBN 974 - 568 - 316 - 7

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ความขัดแย้งจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 : แนวโน้มพัฒนาการ
สถาบันรัฐธรรมนูญไทย
โดย นายเชาวนะ ไตรมาศ
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช

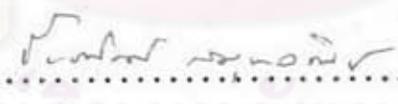


.....
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้มหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วิชรรัมย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ)


..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตนารักษ์)

ชื่อนี้ : ไครมาศ : ความขัดแย้งจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 : แนวโน้มพัฒนาการสถาบัน
รัฐธรรมนูญไทย (CONFLICTS ARISING FROM THE 1978 CONSTITUTION : TRENDS
TOWARD INSTITUTIONALIZATION OF THAI CONSTITUTION) อ.ที่ปรึกษา : ศ.ดร.
ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 210 หน้า.

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับภาวะการขัดแย้งและการประนีประนอม
ระหว่างกระแสหลักอำนาจหลัก 2 ฝ่าย คือ หลังอำนาจรัฐ-นิยมและหลังอำนาจเอกชน-นิยม หรือกลุ่ม
สถาบันทหาร-ข้าราชการและกลุ่มสถาบันพรรคการเมือง โดยศึกษาวิเคราะห์ในกรณีปัญหาความขัดแย้ง
จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521

การศึกษาสรุปได้ว่า การขัดแย้งจากกรณีรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 สะท้อนให้เห็นถึงการต่อสู้ใน
การกำหนดกรอบสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างกลุ่มหลังอำนาจหลักทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นผลให้เกิดทิศทาง
เมืองและระเบียบวิธีปฏิบัติเพื่อการประนีประนอมทางการเมืองในระหว่างกลุ่มหลังอำนาจฝ่ายต่าง ๆ ด้รับ
การพัฒนาให้เป็นสถาบันมากขึ้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเป็นเสมือนกรอบกติกาเพื่อทำหน้าที่รองรับกระแสการ
ขัดแย้งแข่งขันเพื่อการช่วงชิงอำนาจเข้าควบคุมการกำหนดนโยบายรัฐ ในระหว่างกระแสหลักอำนาจฝ่าย
ต่าง ๆ ทั้งทางด้านสังคม-เศรษฐกิจและการเมือง และการที่ระบอบรัฐธรรมนูญซึ่งมีลักษณะพิเศษตามแบบ
แผนของระบอบกึ่งประชาธิปไตยนี้ สามารถคงทนอยู่ได้ในระบบการเมืองไทยมาเป็นเวลาต่อเนื่องถึงเกือบ
ทศวรรษท่ามกลางภาวะกดดันของปัญหาสังคม-เศรษฐกิจ และการรัฐประหารซึ่งเกิดขึ้นถึง 2 ครั้งนั้น เป็น
การบ่งชี้ถึงสภาวะพัฒนาการความเป็นสถาบันทางการเมืองของระบอบรัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตย



ภาควิชา ...การปกครอง.....
สาขาวิชา ...การปกครอง.....
ปีการศึกษา 2530.....

ลายมือชื่อนิติศไพฑูริย์ ใจดี.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาไพฑูริย์ ใจดี.....

CHAOWANA TRAIMAS : CONFLICTS ARISING FROM THE 1978 CONSTITUTION :
TRENDS TOWARD INSTITUTIONALIZATION OF THAI CONSTITUTION. THESIS
ADVISOR : PROF. CHAI-ANAN SAMUDAVANIJA, Ph.D. 210 PP.

The thesis is an attempt to analyze the nature of conflict and compromise between two main power groups, the intra-state apparatus forces and the extra-state apparatus or the military-bureaucratic power groups and the political party power groups. The 1978 constitution is used as the case study to examine and analyze conflicts and compromises between these two groups.

The study reaches the conclusion that the 1978 constitution clearly reflects the continuous struggle between the two main power groups resulting in the establishment of a political compromise. This constitution, therefore, becomes the framework within socio-economic and political forces compete to influence public policy-making. This unique constitutional structure or the semi-democratic pattern has been in effect for almost a decade, surviving two coups and a number of socio-economic stresses and strains. It is in the process of being institutionalized.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2530

ลายมือชื่อนิสิต วิชา: ๓๒๒
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา วิชา: ๓๒๒



บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญภาพ ตารางและแผนภูมิ	ช
บทที่	
1. บทนำ	1
สภาพปัญหาและความสำคัญ	1
วัตถุประสงค์การศึกษา	3
สมมติฐานการศึกษา	3
วิธีดำเนินการศึกษา	4
ขอบข่ายการศึกษา	4
นิยามความหมายของศัพท์สำคัญ	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
แนวความคิดการศึกษาความขัดแย้งทางการ เมือง	6
สรุปและประยุกต์แนวความคิดที่ศึกษา	19
งานวิจัยและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง	24
2. รัฐธรรมนูญกับระบอบการเมืองการปกครอง : ประชาธิปไตยและเผด็จการ	29
1. โครงสร้างการใช้อำนาจและรูปแบบรัฐบาลประชาธิปไตย- ในระบบรัฐสภา	34
2. รัฐบาลประชาธิปไตยแบบรัฐสภา	37
3. ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ	40
รัฐธรรมนูญไทยกับกระแสการเมือง 3 ระบอบ	42
1. ระบอบการเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตย ...	47

	หน้า
2. ระบอบการเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบเผด็จการ	52
3. ระบอบการเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตย ...	57
4. สรุป	61
3. พัฒนาการกระบวนการเมืองของกระแสหลังอำนาจหลักในระบบการเมืองไทย	62
1. กระบวนการเมืองช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 - 2500	66
2. กระบวนการเมืองช่วงหลัง พ.ศ. 2500 - 2518	72
3. กระบวนการเมืองช่วงหลัง พ.ศ. 2518 - 2519	78
4. สรุป	82
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 : จุดประสานพันธมิตร 2 กระแสหลังอำนาจหลัก	87
1. สภาพการณ์ทางการเมืองกับการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521	88
ก. การปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2520 และธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2520	91
ข. โครงสร้างอำนาจการปกครอง-บริหารประเทศภายใต้ ธรรมนูญ พ.ศ. 2520	94
ค. บทบาทของทหารหนุ่มกับทิศทางการเมืองของ- คณะปฏิวัติและรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521	96
ง. สภาพมติบัญญัติแห่งชาติและการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521	98
จ. ผลสะท้อนของร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ต่อปฏิกริยา- ท่าทีของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ	105
2. สรุป	118
การเมืองถ่ายอำนาจด้านกระแส : ชนวนการขัดแย้งจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521	120
4. ปัญหารัฐธรรมนูญและการขัดแย้งระหว่างทหาร-พรรคการเมือง	127
1. ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับต่าง ๆ	128
2. ผลการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 4 ฉบับ	133
3. รูปแบบการขัดแย้งและแนวทางการต่อสู้ของฝ่ายทหาร	135
4. รูปแบบการขัดแย้งและแนวทางการต่อสู้ของฝ่ายพรรคการเมือง	142
5. สรุปเปรียบเทียบรูปแบบการขัดแย้งและแนวทางการต่อสู้- ระหว่างทหารกับพรรคการเมือง	145

	หน้า
6. การยุบสภาผู้แทนราษฎรกับหนทางการประนีประนอม	151
7. สรุปรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 กับการขัดแย้งทางการเมือง	153
วิเคราะห์ลักษณะแนวโน้มสัมพันธภาพระหว่างกระแสหลังอำนาจหลัก-	
กับลักษณะการเมืองและรูปแบบรัฐธรรมนูญ	154
1. กระสวนความสัมพันธ์ระหว่าง 3 ตัวแปร	163
2. การเปลี่ยนแปลงในสมการของกระสวน 3 ตัวแปรกำหนด กับผลกระทบต่อลักษณะการเมือง	164
3. การเปลี่ยนแปลงในสมการของกระสวน 3 ตัวแปรกำหนด กับรูปแบบรัฐธรรมนูญ	164
4. สรุปและวิภาคแผนภูมิโครงสร้างอำนาจ สัมพันธภาพ- ทางอำนาจ กระบวนการเมือง และรัฐธรรมนูญระบอบกึ่ง ประชาธิปไตย	166
6. สรุปผลและข้อสังเกตจากการศึกษา กับปัญหา ทางเลือกและแนวทางการ เปลี่ยนแปลงจากระบอบกึ่งประชาธิปไตยสู่ระบอบประชาธิปไตย	172
1. สรุปผลการศึกษา	172
2. ข้อสังเกตจากการศึกษา	174
3. ปัญหาการเปลี่ยนแปลงจากระบอบกึ่งประชาธิปไตยสู่ระบอบ ประชาธิปไตย	181
4. ปัญหาทาง เลือกและแนวทางการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมือง ..	186
เอกสารอ้างอิง	200
ประวัติผู้เขียน	210

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยมีความซาบซึ้งในเกียรติคุณ และอรรรถคุณูปการที่ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิชมอบไว้ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ให้การแนะนำ ความสนับสนุนช่วยเหลือ และควบคุม การวิจัยด้วยดีมาตลอด และสิ่งสำคัญนอกเหนือจากนั้นคือ ความศักดิ์สิทธิ์จากบารมีของความเป็นครู ในอุดมคติและความเป็นสัญลักษณ์ทางปัญญาในตัวท่าน ได้สร้างแรงบันดาลใจให้ผู้วิจัยทำงานหนักโดย ไม่รู้เหน็ดเหนื่อย แต่กลับศรัทธาต่อความบากบั่นอดทนและไม่ยอมจำนนต่ออุปสรรคปัญหา กล่าวได้ว่า ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ เป็นผลมาจากหละกำล้าง 2 ส่วนประกอบด้วยกันคือ กำล้างปัญญาและ กำล้างใจ ผู้ให้ความสนับสนุนท่านอื่น ๆ ที่มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จคือ รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนาวิรักษ์ รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ห่องแหม้ว ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ และอาจารย์สุรชาติ บำรุงสุข ซึ่งผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณไว้เป็นอย่างสูง

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้รับความกรุณาจากพลเอกสฤษดิ์ จิตรปฏิมาและครอบครัว ในการให้ สัมภาษณ์ข้อมูลอัน เป็นประโยชน์แก่การศึกษา ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณในไมตรีจิตและวิทยาทาน อันล้ำค่าไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย ขอขอบพระคุณคุณศุภทิพย์หาพร ดันดีสุนทร คุณดวงเดือน วิไลพงษ์ คุณอรระยห์ ฟองสมุทร และคุณยุหดี ทิยาพันธุ์ ที่อ่านวยความช่วยเหลือให้ผู้วิจัยได้รับความสะดวก มาโดยตลอด ขอขอบคุณคุณวิวัฒน์ คติธรรมนิตย์ คุณนิโรจน์ ขอกองประเสริฐ คุณณฤมล เรืองณรงค์ คุณฐิติรัตน์ คุณภาณุมาศ และคุณภาวิณี พฤกษ์อุดม และคุณผดุงศักดิ์ หาญปรีชาสวัสดิ์ ที่ให้กำลังใจ และเอื้ออาหารต่อผู้วิจัยอยู่เสมอมา และขอขอบคุณคุณพงศ์ศักดิ์ วรณสูตร ที่กรุณาเจียดเวลาหลัง เลิกงานช่วยพิมพ์ต้นฉบับให้ด้วยความ เต็มใจยิ่ง และผู้ที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นรูปเล่มโดยสมบูรณ์ คือ คุณสุวรรณณี อยู่เกิด และคุณเพลิน เทียนขวัญ

ท้ายนี้ผู้วิจัยขออน้อมกราบขอบพระคุณคุณพ่อ เปลี่ยนและคุณแม่บุญเมือง ไตรมาศ ครูคนแรก ที่สอนให้รักการ เรียนรู้และแสวงหาความดีที่สมบูรณ์ด้วยการศึกษาให้รู้แจ้ง เห็นจริง อบรมกล่อม กล่า ให้ตั้งมั่นในศีลธรรมจรรยาและดำ เนินอัตชีวกรรมด้วยมงคลสูตรและสัจบุษธรรม ดอกย้าให้เข้าใจ ในวิถีกฎ เกณฑ์ แยกแยะความแตกต่างและความสัมพันธ์ระหว่างธรรมชาติกับสิ่งปฐพีสร้าง คุณที่อารีย์ ไตรมาศ เป็นบุคคลสำคัญอีกผู้หนึ่งที่ให้ทุนอุดหนุนการวิจัยและการศึกษามาโดยตลอด

คุณค่าของวิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยขอมอบแด่ปราชญ์ผู้แสวงหาความดีที่สมบูรณ์ด้วยการค้นคว้า หาสาเหตุแห่งการ เกิดทุกข์ของสังคัม และค้นพบมรรควิธีในการบำบัดทุกข์ และอาสาเยี่ยวยาความ ป่วยไข้ให้แก่สังคัมโดยสำนักที่รับผิดชอบ

เชาวนะ ไตรมาศ

สิงหาคม 2530

สารบัญภาพ ตารางและแผนภูมิ

	หน้า
ภาพที่	
1 วัฏจักรความขัดแย้ง	16
2 พลวัตรความขัดแย้ง	17
3 สนามความขัดแย้ง	19
ตารางที่	
1 เปรียบเทียบองค์ปัจจัยพื้นฐานของการเมืองระบอบ	65
2 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างกระแสหลักอำนาจหลักในระบบการเมืองไทย	84
แผนภูมิที่	
1 โครงสร้างอำนาจการเมืองระบอบกึ่งประชาธิปไตย	167
2 สัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างแกนนำอำนาจหลักกับกลุ่มหลังทางการเมือง	168
3 กระบวนการเมืองและรัฐธรรมนูญระบอบกึ่งประชาธิปไตย	169

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย