



บทที่ 1

สถานการณ์ด้านพรรคการเมืองในประเทศไทย

1. ความหมายของพรรคการเมือง

คำว่า "พรรคการเมือง" ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "Political Party" ซึ่งเป็นคำที่มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า "Pars" แปลว่า "ส่วน" จากความหมายในคำภาษาละตินเดียวกันนี้เอง พรรคการเมืองจึงหมายถึงความถึงส่วนของราษฎร หรือการที่ราษฎรแบ่งออกไปเป็นส่วน ๆ (กลุ่ม) ตามความคิดเห็น หรือประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง<sup>1</sup>

คำว่า "พรรคการเมือง" เป็นคำที่ได้รับการกล่าวถึงเป็นอย่างมากในทางรัฐศาสตร์ แต่การที่จะให้คำจำกัดความแน่นอนลงไปโดยให้ครอบคลุมถึงความหมายที่แท้จริงทั้งหมดนั้นย่อมไม่สามารถกระทำได้และเป็นสิ่งที่ยากที่สุด<sup>2</sup> แต่เพื่อที่จะให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาจึงได้นำคำจำกัดความของนักวิชาการ บางท่านมาสรุปให้ทราบถึงความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง ดังนี้

---

<sup>1</sup> หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิมเพศ, 2517),  
หน้า 8,

<sup>2</sup> Kay Lawson, The Comparative Study of Political Parties (New York :  
St. Martin's Press, 1976), p. 1.

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) กล่าวว่า พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมือง ซึ่งมีการเปิดรับสมาชิกอย่างเป็นทางการและทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้าบริหารนโยบายสาธารณะ (ในกรณีที่พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน และไม่สามารถเป็นรัฐบาลได้) <sup>3</sup>

มอริซ ดูแวงเชร์ (Maurice Duverger) ให้ความหมายว่า พรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจหรือกลุ่มด้านใดก็ตาม เช่น การรวมตัวของกลุ่มผู้ดี กลุ่มขุนนาง กลุ่มกรรมกร กลุ่มเจ้าของที่ดิน กลุ่มข้าราชการ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้เป็นส่วนที่มาของพรรคการเมืองทั้งสิ้น <sup>4</sup>

เคย์ ลอว์สัน (Key Lawson) ให้ความหมายว่า "พรรคการเมือง" คือ องค์การของบุคคลต่าง ๆ ที่แสวงหาอำนาจอันชอบธรรมจากสาธารณะ โดยการเลือกตั้งที่ต่อเนื่องหรือโดยไม่เลือกตั้ง เพื่ออ้างอิงถึงความเป็นตัวแทนสำหรับองค์การในการใช้อำนาจทางการเมืองในตำแหน่งทางการปกครองและประเทศว่า อำนาจเช่นนั้นจะถูกใช้ในฐานะตัวแทนของสาธารณะ <sup>5</sup>

<sup>3</sup> Reinhard Bendix, Max Weber : An Intellectual Partrait, (London : Lawe and Brydone, 1966), p. 444-445, Max Weber, Theory of Social and Economic Organization (London : Hadge, 1447), Translated by A.R. Hunderson and T. Parsons, p. 373-374.

<sup>4</sup> Maurice Duverger, Political Parties in Western Democracies and Activities in the Modem State (London : Methon, 1964), p. 24-31.

<sup>5</sup> Kay Lawson, The Comparatiue Study of Political Parties, p.3-4.

เฮร์แมน ไฟเนอร์ (Herman Finer) กล่าวว่า "พรรคการเมือง" หมายถึง คณะ หรือสมาคมของบุคคลซึ่งได้ตกลงกันถึงหลักการจัดการปกครองของรัฐ โดยมี การตกลงใจร่วมกัน ระหว่างสมาชิกของคณะบุคคลหรือสมาคมนั้น เพื่อนำเอาหลักการดังกล่าวมาปฏิบัติให้เกิดผลอย่าง จริงจัง<sup>๖</sup>

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้คำนิยามของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรค การเมือง คือ คณะบุคคลซึ่งรวบรวมกันเพราะมีความเห็นในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางใหญ่ตรงกันและมีความมุ่งหมายที่จะเป็นรัฐบาลอำนวยความสะดวกการปกครองตามความคิดเห็นนั้น<sup>๗</sup>

ศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ สรุปองค์ประกอบของพรรคการเมืองได้ดังนี้คือ

1. ต้องเป็นคณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ฉะนั้น บุคคลเพียงคนเดียวก่อตั้งพรรคการเมือง ไม่ได้
2. สมาชิกที่รวมกัน เพราะมีความเห็นส่วนใหญ่ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในแนวทางกว้าง ๆ คล้ายคลึงกัน เช่น ระบบเศรษฐกิจที่ให้รัฐเข้าควบคุม หรือปล่อยเสรี เป็นต้น
3. สมาชิกรวมกันโดยสมัครใจ เพราะมองเห็นความสำคัญของการตั้งพรรคการเมือง ไม่ใช่ถูกบังคับให้มาก่อนตั้งพรรคการเมือง
4. สมาชิกต้องการใช้พรรคการเมืองในการแก้ปัญหาาร่วมกัน

<sup>๖</sup> Herman Finer, The Theory and Practice of Modern Government (New York : Holt, Rinhart & Winston, 1949).

<sup>๗</sup> หยุด แสงอุทัย, รัฐธรรมนูญเก่าใหม่และความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับประชาธิปไตย (พระนคร : โรงพิมพ์แม่บ้านการเรือน, 2503), หน้า 184.



5. ต้องการเป็นรัฐบาลเพื่อนำเอานโยบายของพรรคการเมืองตนไปเป็นนโยบายของรัฐบาลในการบริหารประเทศ แต่ถ้ายังไม่ได้จำนวนสมาชิกสภามากเพียงพอที่จะเป็นรัฐบาลได้ ก็จะต้องหาโอกาสเป็นรัฐบาลต่อไป และในขณะที่ยังไม่ได้เป็นรัฐบาลก็จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน เพื่อชี้แนะให้รัฐบาลเห็นข้อบกพร่องต่าง ๆ เพื่อไปดำเนินการแก้ไข ผลประโยชน์ที่จะได้รับโดยตรงย่อมตกได้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ<sup>๑</sup>

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย มีความเห็นว่า การที่จะเป็นพรรคการเมืองได้นั้น จะต้องประกอบด้วยข้อสำคัญ 3 ประการ คือ

1. จะต้องมีคนละบุคคลหรือสมาคม มีการจัดสรรเป็นองค์การ เพียงแต่บุคคลหลาย ๆ คน เผอิญมีความเห็นตรงกันในหลักการปกครอง ไม่ถือว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นพรรคการเมือง เพราะพรรคการเมืองเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นด้วยความมุ่งหมายที่จะให้เป็นองค์กรถาวร มิใช่ชั่วคราว ปรากฏแก่สายตาบุคคลภายนอกเป็นรูปร่างของสมาคม

2. จะต้องมีการตกลงกันถึงหลักการอำนาจการปกครอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ คณะบุคคลหรือสมาคมที่จะถือว่าเป็นพรรคการเมืองได้นั้น ต้องมีจุดประสงค์ที่จะได้มาซึ่งอำนาจมหาชน และใช้อำนาจมหาชนนั้นดำเนินการให้เป็นไปตามความคิดเห็นของตน โดยเมื่อมีโอกาสเป็นรัฐบาลหรือเข้าร่วมรัฐบาลจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของตน หรือเท่าที่พรรคการเมืองอื่นที่เข้าร่วมรัฐบาลจะยินยอมด้วย

<sup>๑</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ-มหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 13.



3. จะต้องนำหลักแห่งการอำนวยความสะดวกตามที่ได้ตกลงไว้ขึ้นไปปฏิบัติในเมื่อมี โอกาส หมายถึง การจัดตั้งรัฐบาล โดยพรรคการเมืองนั้น หรือการร่วมมือกับพรรคการเมืองอื่นจัด ตั้งรัฐบาลขึ้น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการแห่งการอำนวยความสะดวก ซึ่งสมาชิกแห่ง พรรคของตนได้ตกลงไว้

จากความหมายต่าง ๆ ของพรรคการเมืองที่กล่าวมานี้พอสรุปได้เป็นความหมาย กลาง ๆ ว่า

"พรรคการเมือง ได้แก่ คณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ ตามแนวความคิดเห็น หรือหลักการบางอย่างในด้าน เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่เห็นต้องกัน หรือคล้ายคลึงกัน เพื่อกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบายของบ้านเมืองโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลอำนวยความสะดวกปกครองประเทศตามแนวความคิด หรืออุดมการณ์ของพรรคตนโดยการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัคร รับการเลือกตั้ง"

ตามความหมายของพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ เราอาจแยกแยะให้เห็นลักษณะต่าง ๆ ด้วยเป็นองค์ประกอบสำคัญของพรรคการเมืองได้ดังนี้<sup>๑</sup>

#### 1. เป็นคณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ

พรรคการเมืองเป็นคณะบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ กล่าวคือ การจะเป็น พรรคการเมืองได้นั้นต้องเป็นคณะบุคคล ฉะนั้น บุคคลคนเดียวจะก่อตั้งพรรคการเมืองย่อมไม่ได้ แต่คณะบุคคลดังกล่าวยังไม่เรียกว่าพรรคการเมืองถ้าไม่จัดขึ้นเป็นองค์การ กล่าวคือ จะต้องมี

<sup>๑</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน วิชา นาคศิริกุลกิจ สุรพล ราชภัฏทวารักษ์ พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), หน้า 5-8.

สถานที่หรือที่ทำการสำหรับสมาชิกจะพบปะเพื่อปรึกษาหารือหรือติดต่อกันประจำและมีระเบียบในการดำเนินกิจกรรมของพรรค เช่น การรับบุคคลเข้าเป็นสมาชิก การจัดสรรหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการ ได้แก่ การกำหนดตำแหน่งหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค คณะกรรมการกลาง การจัดหาทุนหรือรายได้ การประชาสัมพันธ์ เป็นต้น การจัดเป็นองค์การของพรรคนี้ต้องเป็นลักษณะที่จะดำเนินการเป็นการถาวรด้วย

2. พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกัน ตามแนวคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกันหรือคล้ายคลึงกัน

กล่าวคือ การรวมตัวของบุคคลดังกล่าวตามข้อแรกนั้น อาจเกิดจากการมีอุดมการณ์หรือแนวความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตรงกันหรือมีผลประโยชน์ส่วนได้เสียร่วมกัน เช่น มีอาชีพเดียวกันหรือมีฐานะทางสังคมเหมือนกัน การรวมตัวกันจัดตั้งพรรคนี้ ต้องมีการตกลงในหลักการบางอย่างที่จะใช้เป็นหลักในการดำเนินกิจการของพรรคโดยเฉพาะเกี่ยวกับอุดมการณ์ ทั้งนี้เพราะบุคคลที่รวมกันก่อตั้งพรรคจะต้องมีอุดมการณ์เหมือนหรือคล้ายคลึงกันเพื่อมุ่งจะใช้สังคมเป็นส่วนรวม เช่น ทางการเมืองจะยึดลัทธิประชาธิปไตยเป็นหลัก ทางเศรษฐกิจจะใช้หลักเสรีนิยมหรือสังคมนิยม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การที่จะให้สมาชิกพรรคทั้งหมดมีความคิดเห็นพ้องต้องกันทุกอย่างย่อมจะเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้หลักการใหญ่จะต้องเห็นพ้องต้องกัน รายละเอียดปลีกย่อย อาจแตกต่างกันออกไปบ้าง ซึ่งมักเป็นความแตกต่างทางด้านวิธีการไปสู่เป้าหมาย ดังนั้นภายในพรรคการเมืองอาจมีการแบ่งแยกกลุ่มย่อยในพรรค

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองจึงมีลักษณะเหมือนตัวแทนของอุดมการณ์หนึ่งของสังคมนั่นเอง

### 3. พรรคการเมืองมีการกำหนดประเด็นปัญหาและนโยบายของบ้านเมือง

เราทราบแล้วว่า พรรคการเมืองเป็นองค์การที่รวบรวมความคิดเห็นของคณะบุคคลมาจัดขึ้นเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์อันเดียวกัน โดยมีจุดหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลปกครองประเทศตามอุดมการณ์ของพรรคตน พรรคการเมืองจำเป็นจะต้องศึกษาภาวะการณ์ต่าง ๆ ของประเทศ และชี้ให้ประชาชนเห็นประเด็นปัญหาต่าง ๆ ว่าประเทศขณะนั้นมีปัญหาอย่างไร และเสนอวิธีแก้ไขปัญหานั้นต่อประชาชน ประเด็นปัญหาและนโยบายในการแก้ไขปัญหานั้นจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่พรรคการเมืองจะใช้เรียกร้องหรือแสวงหาความสนับสนุนจากมหาชน ทั้งนี้เพราะถ้านโยบายของพรรคเหมาะสมกับสภาพการณ์และความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ ประชาชนก็จะเลือกสมาชิกของพรรคนั้นเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารนโยบายนั้น

### 4. พรรคการเมืองจะคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

พรรคการเมืองทุกพรรคมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ ดังนั้น การมีคณะบุคคลที่มีอุดมการณ์เดียวกันก็ยังไม่จัดว่าเป็นพรรคการเมือง จำเป็นที่จะต้องมีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับการเลือกตั้งเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของคณะบุคคลที่เข้ามารวมเป็นกลุ่มทางการเมืองขึ้น แม้สมาชิกพรรคทุกคนจะไม่ได้ถูกส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง แต่ได้มีการส่งสมาชิกบางคนเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อหวังชนะเลือกตั้งก็ถือว่าเป็นพรรคการเมืองแล้ว แม้แต่ประเทศเผด็จการซึ่งมีระบบพรรคเดียวก็ตาม ก็ยังมีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งด้วยเช่นเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันเพื่อแสวงหาอำนาจเพื่อเข้าเป็นรัฐบาล โดยพรรคการเมืองจะแสดงออกซึ่งความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ว่ารัฐบาลควรจะดำเนินการไปใหนแนวทางใด จึงเกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติมากที่สุด พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่แก้ไขความขัดแย้งของบุคคล ที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวอาจแก้ไขได้โดยการจัดตั้งพรรคการเมือง



และกำหนดนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ตามความเชื่อของตน และพยายามทำให้นโยบายนั้น ๆ เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชน ถ้าประชาชนยอมรับความคิดเห็นของพรรคใดมากที่สุด ซึ่งแสดงออกโดยการเลือกตั้งสมาชิกของพรรคนั้น เข้ามามีเสียงข้างมาก ย่อมเป็นการแสดงเจตจำนงของประชาชนว่าต้องการให้ใช้นโยบายที่ตนเป็นนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นเครื่องกำหนดความต้องการของประชาชนในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเป็นเครื่องมือในการสร้างประชาชาติว่ารัฐบาลควรจะตัดสินใจ ดำเนินการอย่างไร พรรคการเมืองจึงถือได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญสำหรับระบบการเมืองสมัยใหม่ หรือ ระบบที่กำลังพัฒนาไปสู่สมัยใหม่ อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นในแต่ละประเทศ อาจแตกต่างกันออกไปตามสภาพของบรรยากาศการเมือง ลักษณะของคนในชาติและกำเนิดของพรรคการเมืองซึ่งไม่เหมือนกัน ดังนั้น พรรคการเมืองจึงอาจมีลักษณะ ตลอดจนหน้าที่และบทบาทไม่เหมือนกัน

## 2. ความสำคัญของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่มีความสำคัญยิ่งต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการปกครองระบอบประชาธิปไตยเปิดโอกาสให้ประชาชนของสังคมนั้น สามารถต่อสู้แข่งขันทางการเมืองโดยสันติวิธีได้ เพื่อที่จะเลือกสรรผู้นำทางการเมืองเข้ามาเป็นผู้ออกกฎหมาย มาเป็นผู้ปกครองและกำหนดนโยบายการปกครองแผ่นดิน <sup>10</sup>

เมื่อมีการแข่งขันกันอย่างเสรีในทางการเมือง การรวมกลุ่มคนเข้าด้วยกันเนื่องจากมีความคิดทางการเมืองเหมือนกันหรือมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดร่วมกันย่อมเป็นสิ่งปกติธรรมดา และกลุ่มการเมืองเหล่านี้ก็จะได้ดำเนินการแข่งขันกันเพื่อกลุ่มของตนจะได้เป็นผู้

<sup>10</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและสถาบันพรรคการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 1.

กำหนดนโยบาย และกำหนดตัวผู้ปกครองซึ่งจะเป็นผู้กำหนดนโยบายของประเทศชาติ กลุ่มการเมือง  
ที่ว่่านี คือ พรรคการเมืองนั่นเอง

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้เขียนถึงความจำเป็นในการที่จะต้องมีพรรค  
การเมืองสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้ว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น  
เมื่อเป็นการปกครองประชาธิปไตยแบบตัวแทนคือ ไม่ใช่ประชาธิปไตยโดยตรงก็ย่อมเป็นไปได้  
ที่จะให้ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง ฉะนั้นจึงต้องให้ประชาชนออกเสียงเลือกผู้แทนเข้ามาใช้  
อธิปไตยแทนประชาชน <sup>11</sup>

การที่มีพรรคการเมืองช่วยกลั่นกรองให้เสียก่อนขั้นหนึ่งนั้น ย่อมจะเป็นผลดีต่อประชาชน  
โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนไทย เมื่อแรกที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองซึ่งยังไม่รู้และเข้าใจ  
เรื่องทางการเมืองมากพอ ความสำคัญของพรรคการเมืองไทยในเรื่องนี้จึงมีมากกว่าพรรคการเมือง  
ในประเทศพัฒนาแล้วที่ประชาชนจำนวนมากมีการศึกษาในระดับสูง

พรรคการเมืองย่อมแสดงออกโดยการกำหนดนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจและ  
สังคมในแนวทางกว้าง ๆ ว่ารัฐบาลควรจะทำเนิการอย่างไรจึงจะเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ  
มากที่สุด ในขณะที่พรรคการเมืองจะเป็นเครื่องกำหนดเจตจำนงของประชาชนในทางการเมือง  
เมือง เศรษฐกิจ และสังคม สำหรับประเทศที่มีการพัฒนาในระบอบประชาธิปไตยอย่างเต็มที่แล้ว  
ซึ่งพรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญในการผลิต เปลี่ยนกันบริหารประเทศ

<sup>11</sup> หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า 427.

พรรคเมืองช่วยให้เกิดการพัฒนากิจการทางการเมือง (Political Development) <sup>12</sup> กล่าวคือ ทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบายของพรรคมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองซึ่งเป็นพรรครัฐบาล หรือพรรคฝ่ายค้าน เพราะเหตุว่าพรรคการเมืองทำเป็นรัฐบาลย่อมที่จะอำนาจการปกครองและบริหารประเทศตามนโยบายต่าง ๆ ที่ได้แถลงไว้ต่อสภา และในทำนองเดียวกัน พรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายค้านก็ย่อมมุ่งที่จะปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชนโดยพยายามชี้จุดอ่อนของนโยบายรัฐบาลเพื่อให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไข ซึ่งอาจจะเป็นการเสนอกระทู้ <sup>13</sup> การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐบาล การอนุมัติหรือไม่อนุมัติกฎหมาย เป็นต้น

<sup>12</sup> การพัฒนาทางการเมือง หมายถึง การปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ตื้นเขินซึ่งหมายความรวมถึง การเปลี่ยนแปลงที่ตื้นเขินทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศด้วย รายละเอียดโปรดดู สุจิต บุญบงการ "แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง", ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ "บทบาทของทหารกับการพัฒนาทางการเมือง" ในการเมืองและการปกครอง, กมล ทองธรรมชาติ ผู้บรรยาย (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2513) หน้า 177-262

<sup>13</sup> กระทู้ หมายถึง ข้อที่ตั้งถามในสภาผู้แทนราษฎร เป็นคำถามที่สมาชิกคนใดคนหนึ่งตั้งถามรัฐมนตรีในข้อความใด ๆ จะเป็นข้อเท็จจริง หรือข้อนโยบายก็ดี อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรี

การเสนอกระทู้ หรือตั้งกระทู้ถาม เป็นวิธีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในชั้นต้น รัฐมนตรีมีสิทธิที่จะตอบหรือไม่ก็ได้ ไม่มีมาตรการอันเด็ดขาดแต่ประการใด โปรดดูเพิ่มเติมใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ เศรษฐพร คุณวีพิทักษ์, กลไกรัฐสภา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิมเพศ, 2518), หน้า 135-142



ชัชวาลย์ บุรุษพัฒน์ อธิบายถึงความสำคัญของพรรคการเมืองไว้ว่าการที่คนในสังคมจะมอบให้ผู้ใดผู้หนึ่ง กลุ่มชนใดกลุ่มชนหนึ่งมาเป็นชนชั้นผู้ปกครอง กลุ่มชนนั้นจะต้องรวมแนวความคิดเห็นและอุดมคติทางการเมืองเป็นเอกฉันท์ของตนเองออกมาแสดงต่อประชาชน ซึ่งความเห็นดังกล่าวแสดงออกโดย "ระบบพรรคการเมือง" ฉะนั้น พรรคการเมืองนอกจากจะเป็นสิ่งจำเป็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมแล้วพรรคการเมืองยังเปรียบเสมือน "กระจกเงา" สะท้อนให้เห็นถึงสภาวะแนวความคิดอิสระที่แตกต่างของคนในสังคม และเป็น "เข็มทิศ" ที่ชี้ให้เห็นแนวโน้มเอียงของคนในแต่ละชาติว่ามีแนวความคิดอิสระอย่างไร <sup>14</sup>

ศาสตราจารย์ ดร. ชูวงศ์ ฉายะบุตร ได้อธิบายให้เห็นความสำคัญของพรรคการเมืองไว้ว่า นอกจากพรรคการเมืองจะเป็นสถาบันอันสำคัญยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแล้ว พรรคการเมืองยังทำหน้าที่สำคัญในการผดุงรักษาอำนาจในทางการปกครองให้สืบต่อเนื่องกัน ในขณะเดียวกันพรรคการเมืองก็เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้มหาชนสามารถหรือมีโอกาสให้ความยินยอมเกี่ยวกับนโยบายที่สำคัญของส่วนรวมอีกด้วย <sup>15</sup>

ศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ กล่าวถึงความสำคัญของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญสำหรับระบบการเมืองสมัยใหม่ ระบบที่กำลังพัฒนาไปสู่ความสมัยใหม่ (Modern and Modernizing Political Systems) อาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองเป็นผลผลิตของความคลั่งคลาย หรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของยุโรปและอเมริกาในศตวรรษที่ 18 และ 19 แล้วแพร่ขยายออกไปตามประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก <sup>16</sup>

<sup>14</sup> ชัชวาลย์ บุรุษพัฒน์, การเมืองและพรรคการเมืองนับแต่ยุคแรกถึงปัจจุบัน.

(กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, 2511), บทนำ.

<sup>15</sup> ชูวงศ์ ฉายะบุตร, หลักพรรคการเมือง, (พระนคร : โรงพิมพ์จำลองศิลป์, 2511) หน้า 3.

<sup>16</sup> จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พรรคการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2517), บทนำ.

เราอาจสรุปความสำคัญของพรรคการเมืองได้ดังนี้

1. เป็นเจตจำนงของประชาชน โดยที่กลุ่มบุคคลที่มีความเห็นสอดคล้องต้องกันในหลักการใหญ่มารวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง
2. พรรคการเมืองที่ได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนมากที่สุด จะได้รับมอบหมายให้จัดตั้งรัฐบาล เพราะถือว่าตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ได้มอบความไว้วางใจให้แก่พรรคการเมืองนั้นทำหน้าที่บริหารประเทศ
3. พรรคการเมืองจะสามารถอำนวยความสะดวกในกิจการที่จะจัดตั้งคณะผู้บริหารประเทศให้เป็นไปตามเจตจำนงของพรรค
4. พรรคการเมืองยังเป็นเครื่องมือที่จะรับทราบความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ว่ามีความต้องการที่จะให้ดำเนินการบริหารประเทศไปในแนวทางใด เช่น การออกกฎหมายหรือยกเลิกกฎหมาย เป็นต้น
5. พรรคการเมืองเป็นผู้ประสานให้ผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารดำเนินการไปโดยสอดคล้องต้องกัน
6. พรรคการเมืองยังช่วยทำให้สามารถแยกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็นฝ่ายค้านและฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลได้อีกด้วย
7. พรรคการเมืองเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับลัทธิการปกครองระบอบประชาธิปไตย

#### บทบาทของพรรคการเมือง

กล่าวโดยทั่วไป พรรคการเมืองมีบทบาทในการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยดังต่อไปนี้

1. ให้การศึกษาในทางการเมืองแก่ประชาชน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญมากสำหรับสังคมที่ประชาชนยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทในทางการเมืองของตนน้อยอยู่ เพราะความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการเมืองมีผลกระทบโดยตรงต่อเสถียรภาพของรัฐบาล และผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ รวมทั้งความอยู่รอดของพรรคการเมืองเอง
2. เลือกเฟ้นผู้สมัครรับเลือกตั้งและชักชวนให้ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้ง
3. สืบสวนตรวจสอบมติมหาชนเพื่อจะได้นำมากำหนดเป็นนโยบายของพรรคต่อไป
4. จัดตั้งรัฐบาลและค้ำรัฐบาล ทั้งนี้หน้าที่ดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับบทบาทของพรรคว่าเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้าน ในฐานะรัฐบาลย่อมมีหน้าที่บริหารประเทศให้เกิดผลดีต่อประชาชนทุกหมู่เหล่า ในฐานะฝ่ายค้านย่อมมีหน้าที่ติดตามควบคุม การทำงานของรัฐบาล รวมทั้งอาจใช้มาตรการตั้งกระทู้ถาม หรือขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล
5. สร้างผู้นำทางการเมือง โดยปกติผู้ที่พรรคการเมืองจะสนับสนุนให้เป็นผู้นำรัฐบาลก็คือ ผู้นำของพรรคในตำแหน่งต่าง ๆ ได้แก่ หัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค ฯลฯ
6. ควบคุมสมาชิกให้อยู่ในระเบียบวินัย เช่น ในเรื่องการประชุมสภา ในเรื่องการอภิปรายในเรื่องการลงมติ เป็นต้น
7. กำหนดและเสนอนโยบายต่อประชาชน โดยการเสนอโครงการและนโยบายต่าง ๆ และเสนอตัวสมาชิกของพรรคให้ประชาชนเลือกตั้ง
8. ประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ องค์กรหลักตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สภา คณะรัฐมนตรี และศาล
9. เป็นคนกลางระหว่างประชาชนกับรัฐบาล กล่าวคือ ประชาชนมีเรื่องเดือดร้อนก็สามารถร้องเรียนผ่านพรรคการเมืองเพื่อขอให้ช่วยเหลือแก้ไข นอกจากนี้ยังรวมถึงการที่พรรคการเมืองทำหน้าที่สอดส่องความเป็นอยู่ของประชาชนเพื่อนำมาแจ้งการทำงานของรัฐบาล และ
10. เป็นผู้รับฟังความคิดเห็นของกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มอาชีพ เพื่อนำความคิดเห็นเหล่านั้นมากำหนดเป็นนโยบายของพรรคในการอาสาเข้าบริหารประเทศหรือ เสนอแนะต่อรัฐบาล<sup>17</sup>

<sup>17</sup> พยุหะ แสงอุทัย, พรรคการเมือง, หน้า 20-28.



### 3. วิวัฒนาการพรรคการเมืองของไทย

พรรคการเมืองของไทยเป็นสถาบันหลักในกระบวนการทางการเมือง (Political Process) และเป็นความหวังที่จะทำให้ประเทศไทยเป็นประชาธิปไตย ในการศึกษาวิวัฒนาการหรือประวัติความเป็นมาของพรรคการเมืองไทยนั้น เราอาจแบ่งออกเป็น 7 ระยะดังต่อไปนี้<sup>18</sup>

1. พรรคการเมืองก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475
2. พรรคการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 (พ.ศ. 2475-2489)
3. พรรคการเมืองหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (พ.ศ. 2489-2498)
4. พรรคการเมืองภายใต้พระราชนิติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 (พ.ศ. 2498-2501)
5. พรรคการเมืองภายใต้พระราชนิติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 (พ.ศ. 2511-2514)
6. พรรคการเมืองภายใต้พระราชนิติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 (พ.ศ. 2517-2519)
7. พรรคการเมืองภายใต้พระราชนิติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

#### 3.1 พรรคการเมืองก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองในประเทศไทยเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับแนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีผู้คิดจะนำมาใช้ ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ตรงเห็นว่าในขณะนั้นราษฎรยังไม่พร้อมที่จะรับการปกครองระบอบนี้ เพราะยังไม่มี ความเข้าใจ

<sup>18</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, หน้า 59.

ระบอบการปกครองแบบนี้ ทั้งยัง ไม่มีความสนใจในความเป็นไปของบ้านเมือง หากนำมาใช้ในขณะนั้น จะไม่ประสบผลสำเร็จให้ เป็นประโยชน์แก่บ้านเมืองได้ ถ้ายังไม่ได้วางรากฐานเสีย จึงทรงระงับ เรื่องนี้ไว้เสีย แล้วทรงหันมาส่งเสริมทางด้านการศึกษาและเศรษฐกิจ เพื่อเป็นรากฐานรองรับ การปกครองระบอบนี้ในอนาคต

ครั้งถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้สภาพบ้านเมืองยังไม่พร้อม แต่แนวความคิดที่จะสถาปนาระบอบประชาธิปไตยก็ได้เผยแพร่ออกไปอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น ซึ่งเห็น ได้ใน พ.ศ. 2454 (รศ.130) มีบุคคลคณะหนึ่งได้รวบรวมสมัครพรรคพวกคิดก่อการปฏิวัติเพื่อนำ ระบอบนี้มาใช้ แต่แผนการปฏิวัติรู้ไปถึงรัฐบาลก่อน จึงทำให้ต้องล้มเหลวลงโดยสิ้นเชิง<sup>19</sup> แต่ อย่างไรก็ตามแนวความคิดดังกล่าวนี้ก็ยังเป็นคลื่นใต้น้ำอยู่ต่อมา เป็นที่น่าสังเกตว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริที่จะนำระบอบประชาธิปไตยใช้อยู่ก่อนแล้วเช่นกัน จึง ทรงทดลองสร้างเมืองดลิตธานีขึ้น และนำระเบียบกฎเกณฑ์ตามระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมือง นี้<sup>20</sup> พระองค์ทรงตั้งพรรคการเมืองขึ้น 2 พรรค คือ พรรคโบว์น้ำเงิน มีท่านราม ฅ กรุงเทพฯ (ร.6) เป็นหัวหน้าพรรค และ พรรคโบว์แดง มีพลเอกเจ้าพระยารามราฆพ เป็นหัวหน้าพรรค ดำเนินการตามระบอบประชาธิปไตยตามแบบอย่างของอังกฤษ และโปรดให้มีธรรมนูญการปกครอง นคราภิบาลซึ่งเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญของเมือง มีการเลือกตั้งนคราภิบาลหรือนายกเทศมนตรี และสร้างเมือง ซึ่งเป็นเพียงการทดลองความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย เบื้องต้นเท่านั้น ยังไม่ถือว่าเป็นพรรคการเมืองในความหมายที่แท้จริง และความคิดนี้ก็ยังไม่ได้มี การเผยแพร่ออกไปสู่ประชาชน

<sup>19</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช และขัตติยา กรรณสูต, ผู้รวบรวม, เอกสารการเมืองการ ปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2518), หน้า 7 และ 173.

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์ พระองค์ดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนชาวไทยในวันที่ 6 เมษายน 2475 อันเป็นวันครบรอบ 150 ปี ของกรุงรัตนโกสินทร์ แต่พระราชดำริของพระองค์ก็ถูกพระบรมวงศานุวงศ์ผู้ใหญ่ได้กีดกันเอาไว้จนกระทั่งต่อมาเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ได้มีบุคคลคณะหนึ่งซึ่งเรียกตนเองว่า "คณะราษฎร" เข้าทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศได้เป็นผลสำเร็จ และสถาปนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยขึ้นในประเทศไทย ความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองในไทย จึงได้เริ่มมีการเคลื่อนไหวเป็นจริงมากขึ้น

### 3.2 พรรคการเมืองสมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

การจัดตั้งพรรคการเมืองในประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่าเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 โดยนายปรีดี พนมยงค์ ผู้นำคนสำคัญของคณะราษฎรและพรรคพวกได้ก่อตั้งสมาคมคณะราษฎรขึ้นพร้อมกับเชิญชวนบุคคลทั่วไปให้สมัครเข้าเป็นสมาชิก วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสมาคมคณะราษฎร เพื่อเป็นฐานสนับสนุนคณะราษฎรในทางการเมือง เนื่องจากการเมืองไทยได้เปลี่ยนแปลงจากการผูกขาดมาเป็นการเมืองโดยความเห็นของประชาชน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องหาเสียงกับประชาชน<sup>21</sup> สมาคมนี้ได้จัดตั้งขึ้นโดยที่ได้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย

<sup>21</sup> คณะราษฎรมิใช่พรรคการเมือง แต่เป็นคณะบุคคลที่ร่วมมือกันทำการยึดอำนาจจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว คณะราษฎรมี พ.อ.พระยาพหลพลพยุหเสนาเป็นหัวหน้ามีสมาชิก 99 คน แบ่งได้เป็น 3 สาย คือ สายทหารบก สายทหารเรือ และสายพลเรือน ซึ่งมี นายปรีดี พนมยงค์ เป็นหัวหน้าสาย สำหรับสายทหารบกอาจแยกย่อยได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มนายทหารชั้นยศสูง และกลุ่มนายทหารชั้นยศน้อย ตูรายละเอียดเพิ่มเติมในประเสวีรัฐ ปัทมะสุนันท์, รัฐสภาไทยในรอบ 42 ปี (2475-2517), (กรุงเทพฯ : มูลนิธิธนาคารกรุงเทพ, 2526), หน้า 1-5.



มีลักษณะเป็นสมาคมทางการเมือง เพราะมีการจัดตั้งสาขาของสมาคมขึ้นทุกจังหวัดทั่วราชอาณาจักร และเปิดรับสมาชิกจากบุคคลทุกชั้นวรรณะ มีการประชุมกันและดำเนินภารกิจภายในทำนองรูปแบบของพรรคการเมือง

สมาคมคณะราษฎรจัดตั้งสำนักงานใหญ่ที่วังสราญรมย์ ตั้งสาขาในต่างจังหวัด เช่น ที่ชลบุรี นครปฐม ลำปาง เป็นต้น และจดทะเบียนเป็นสมาคมการเมืองต่อกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2475

การจัดตั้งสมาคมคณะราษฎรสร้างความหวาดหวั่นให้กับบรรดาข้าราชการกลุ่มอนุรักษนิยมชั้นหัวหน้า โดยเกรงว่าการเกณฑ์ประชาชนเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมคณะราษฎร จะเป็นภาระผูกขาดอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น ข้าราชการกลุ่มดังกล่าวจึงทำการเคลื่อนไหวจัดตั้งพรรคการเมืองของตนขึ้นบ้าง เรียกว่า "สมาคมคณะชาติ" โดยมีพระยาโทณวนิกมนตรี ข้าราชการกระทรวงเกษตรและพาณิชย์เป็นหัวหน้า หลวงวิจิตรวาทการ ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศเป็นเลขาธิการ และข้าราชการผู้ใหญ่อีกหลายคนเป็นกรรมการร่วมก่อตั้ง และยื่นเรื่องขอจดทะเบียนเป็นสมาคมการเมืองต่อกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2476

หลังการยื่นเรื่องขอจดทะเบียนไม่กี่วัน ได้เกิดเหตุการณ์ประทุษร้ายต่อ พล.ต. พระยาเสนาสงคราม สมาชิกคนสำคัญของสมาคมคณะชาติ รัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดาเกรงว่าการแข่งขันในระบบพรรคจะทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงยิ่งขึ้น จึงไม่อนุญาตให้จัดตั้งสมาคมคณะชาติ และในเวลาเดียวกันก็ประกาศว่าจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขสมาคมคณะราษฎร ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นก่อนแล้ว ให้เป็นสมาคมเพื่อกิจการทางสังคมและการกุศล

การตัดสินใจของรัฐบาลในเรื่องนี้ได้รับความเห็นชอบจากประบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ อย่างมาก โดยทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงพระยามโนปกรณฯ ว่าพรรคการเมืองยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับประชาชน ถ้าอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมอย่างรุนแรง ประชาชนอาจจะไม่เข้าใจระบบและจะกระทำการเพื่อผลประโยชน์ของพรรคตนจนเป็นที่เสียหายแก่

ผลประโยชน์ของชาติได้ ซึ่งต่อมาคณะราษฎรได้เปลี่ยนท่าทีเป็นไม่เห็นด้วยในการจัดตั้งสมาคมดังกล่าว และยอมให้ยุบเลิกสมาคมคณะราษฎรด้วย ที่เป็นเช่นนี้เข้าใจว่าเป็นเพราะผู้นำฝ่ายทหารมีความรู้สึกว่สมาคมคณะราษฎรเป็นเครื่องมือทางการเมืองของนายปรีดี พนมยงค์ ที่สร้างขึ้นมาเพื่อแข่งอิทธิพลกับกองทัพบกซึ่งเป็นฐานอำนาจของตน<sup>22</sup> ดังนั้นสมาคมคณะราษฎรจัดตั้งได้เพียงไม่กี่เดือน และยังไม่ทันได้ขยายงานไปสู่ประชาชน หรือทำงานเกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งก็ถูกรัฐบาลสั่งให้แปรสภาพเป็นสมาคมการกุศลและกิจการมสังคม

แนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองไทยในระยะแรกนี้ จึงกล่าวได้ว่าเป็นไปในรูปของพรรคเดียว (One Party System) เพราะรัฐบาลไม่ยอมให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นนอกจากสมาคมคณะราษฎร แม้ว่าจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้นมาในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองได้ โดยกลุ่มผู้เสนอร่างกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีเพียง 2-3 มาตรา เพื่อให้รัฐบาลกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ได้ตามชอบใจ โดยขอเพียงแต่ให้มีการรับรองพรรคการเมืองโดยกฎหมายเท่านั้น<sup>23</sup> แต่สภาผู้แทนฯ ซึ่งมีสมาชิกที่มาจาก การแต่งตั้งของรัฐบาลลงมติไม่รับหลักการไว้พิจารณา

<sup>22</sup> Kramol Tongdhamachart, Toward a Political Party theory in Thai Perspervive (Singapore : Singapore National Printing, 1982), pp. 8-9.

<sup>23</sup> ไพบโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515) หน้า 104.

### 3.3 พรรคการเมืองหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ซึ่งได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 14 ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย"

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 จึงเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยที่มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง<sup>24</sup> ทั้งนี้คงเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการขัดขวางการจัดตั้งพรรคการเมืองเหมือนที่เคยกระทำก่อนหน้านั้น และจากบทบัญญัติมาตรา 14 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นที่เข้าใจกันว่า บุคคลสามารถใช้เสรีภาพที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองได้ทันที และยังไม่มียกกฎหมายพรรคการเมือง หรือกฎหมายอื่นกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคไว้ ก็ยังมีเสรีภาพมาก เพราะไม่มีกฎหมายจำกัดขอบเขตไว้ นอกจากนี้ยังหมายความว่า ได้แยกพรรคการเมืองออกไปต่างหากจากสมาคม ดังนั้นตำรวจจะจับหัวหน้าพรรคการเมืองไปสอบสวน โดยตั้งข้อหาว่าได้จัดตั้งสมาคมโดยไม่จดทะเบียนหาได้ไหม<sup>25</sup>

<sup>24</sup> ไพบโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515), หน้า 104.

<sup>25</sup> ผู้มีอิทธิพลในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งมีความประสงค์ที่จะให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาต่อสู้กันทางรัฐสภา ป้องกันมิให้ฝ่ายทหารใช้กำลังเข้าทำการปฏิวัติหรือรัฐประหาร



ภายหลังจากที่รัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม ถูกโค่นล้มไป นายควง อภัยวงศ์ ได้รับการสนับสนุนจากรัฐสภา และนาถปรีดี พนมยงค์ ให้เป็นผู้นำรัฐบาล นายปรีดี พนมยงค์ ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้เสนอแนะต่อนายควง อภัยวงศ์ให้ปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2475 ให้เป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้นโดยยกเลิกบทเฉพาะกาลที่ให้สภาผู้แทนประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท ทั้งเลือกตั้งและแต่งตั้ง จึงได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และประกาศใช้ในสมัยรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 10 พฤษภาคม 2489 เป็นต้นไป

พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นในระบอบนี้ มีดังนี้ คือ พรรคก้าวหน้า พรรคสหชีพ พรรคแนวรัฐธรรมนูญ พรรคประชาธิปไตย พรรคธรรมาธิปไตย สหพรรค พรรคกสิกร พรรคชาติสังคม ประชาธิปไตย พรรคประชาชน พรรคกสิกรรมกร และพรรคอิสระ

ภายหลังรัฐประหาร 8 พฤศจิกายน 2490 พรรคแนวรัฐธรรมนูญและพรรคสหชีพ ซึ่งรวมกันจัดตั้งรัฐบาลถูกคณะรัฐประหารปราบปรามจึงสลายตัวไป พรรคประชาธิปไตยได้จัดตั้งรัฐบาลแทน แต่รัฐบาลพรรคประชาธิปไตยซึ่งมีนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี อยู่ในตำแหน่งได้ไม่นานก็ถูกบุคคลในคณะรัฐประหารบีบบังคับให้ลาออกเพื่อเปิดทางให้ จอมพล ป. พิบูลสงคราม กลับเข้ามามีอำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2491 แต่ จอมพล ป. ไม่มีพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากสนับสนุนในสภา จึงได้แสวงหาความสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนที่สังกัดพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีอยู่ในขณะนั้น รวมทั้งสมาชิกที่ไม่สังกัดพรรคใด เนื่องจากสมาชิกเหล่านั้นมาจากพรรคการเมืองต่าง ๆ กัน จึงมีผู้เรียกกลุ่มสมาชิกที่สนับสนุนรัฐบาลขณะนั้นว่า "สหพรรค" ซึ่งมีพรรคการเมืองที่เข้าร่วมได้แก่ พรรคธรรมาธิปไตย พรรคประชาชน พรรคอิสระ และสมาชิกบางส่วนของพรรคประชาธิปไตย การจัดตั้งพรรคการเมืองในยุคนั้นกระทำได้โดยไม่ต้องจดทะเบียน

ต่อมาในวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 เกิดรัฐประหารเงิยบขึ้น คณะรัฐประหารได้ประกาศมิให้มีการชุมนุมทางการเมืองใด ๆ ทั้งสิ้น อันมีผลให้พรรคการเมืองทั้งหมดต้องสลายตัวไปโดยปริยาย

กล่าวโดยสรุป ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ได้มีผู้ตั้งพรรคการเมืองขึ้นหลายพรรค พรรคการเมืองในระบอบนั้นเป็นพรรคที่เกิดขึ้นจากการรวมกันของสมาชิกสภาผู้แทนฯ เป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ทางการเมือง และเพื่อสนับสนุนบุคคลชั้นนำในขณะนั้น คือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายควง อภัยวงศ์ และนายปรีดี พนมยงค์ (หลวงประดิษฐมนูธรรม) คนใดคนหนึ่ง พรรคการเมืองจึงเป็นที่รู้จักกันแต่เฉพาะในหมู่สมาชิกของพรรคเป็นส่วนใหญ่ หรือเป็นกลุ่มของสมาชิกสภาผู้แทนฯ

### 3.4 พรรคการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498

ภายหลังจากรัฐประหารเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 คณะรัฐประหารได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 และได้นำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 มาใช้ไปพลางก่อน จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้กลับมาจัดตั้งรัฐบาลอีก และมีการตั้งคณะกรรมการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ และประกาศใช้ใหม่เรียกว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2495 นี้ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้ทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 โดยบัญญัติในมาตรา 26 ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์... ในการจัดตั้งพรรคการเมือง... ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย"

หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไปแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น เพราะประชาชนไม่ค่อยแน่ใจที่จะใช้เสรีภาพนั้น เนื่องจากประกาศห้ามชุมนุมทางการเมือง ของคณะผู้บริหารประเทศชั่วคราวยังมีได้ยกเลิก และฝ่ายรัฐบาลเองก็ไม่ได้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นอย่างเป็นทางการ ดังนั้น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้จัดใหม่ขึ้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2495 ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงสมัครและหาเสียงอย่างอิสระ และภายหลังจากการเลือกตั้ง จอมพล ป. พิบูลสงครามก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป

ในปี พ.ศ. 2496 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งได้ร่วมกับเสนอร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองเข้าสู่สภา โดยมีหลักการว่า เพื่อให้มีพรรคการเมืองขึ้นเพื่อความสมบูรณ์ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และอนุวรรตให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 26 แต่เมื่อยังไม่มีกฎหมายพรรคการเมืองก็ควรตรากฎหมายขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลใช้เสรีภาพตามกฎหมายได้โดยสมบูรณ์ แต่ฝ่ายรัฐบาลคัดค้านโดยอ้างว่า รัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้แล้ว การจัดตั้งพรรคการเมืองย่อมสามารถทำได้โดยไม่ต้องตรากฎหมายพิเศษว่าด้วยพรรคการเมืองร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงตกไป โดยสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่รับหลักการ

จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2496 จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีได้เดินทางไปทัศนศึกษาทั่วโลก ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีพรรคการเมืองในไทยเหมือนต่างประเทศ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้รับการพิจารณาอนุมัติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2498

เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองแล้ว ได้มีผู้มาร้องขอจดทะเบียนตั้งพรรคการเมืองมากมาย ปรากฏว่ามีผู้มาขอจดทะเบียนตั้งพรรคก่อนการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 จำนวน 23 พรรค และหลังจากการเลือกตั้งจนถึงวันปฏิวัติ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 อีก 7 พรรค รวมทั้งสิ้น 30 พรรค

พรรคการเมืองสำคัญที่จัดตั้งขึ้นก่อนการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 มีดังนี้

พรรคเสรีมนังคศิลา พรรคประชาธิปไตย พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคกรรมกร พรรคเศรษฐกิจ พรรคชาวนา พรรคสังคมนิยม พรรคสังเคราะห์อาชีพและการกุศล พรรคธรรมาธิปไตย พรรคชาตินิยม พรรคสหราชครู พรรคสังคมนิยม พรรคขบวนการไฮด์ปาร์ค พรรคชาติประชาธิปไตย พรรคหนุ่มไทย พรรคสหพันธ์เกษตรกร พรรคราษฎร พรรคคนดี พรรคอิสระ พรรคประชาชน พรรคศรีอริยเมตไตร พรรคไทยมุสลิมหรือพรรคอิสลาม พรรคสยามประเทศ



จากผลการเลือกตั้งในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 ปรากฏว่าประชาชนให้  
 ให้ความสนใจพรรคเสรีมิ่งคิลาและพรรคประชาธิปไตยเป็นส่วนใหญ่ พรรคการเมืองอื่น ๆ แม้จะ  
 ได้รับเลือกตั้งแต่ไปบ้างแต่ก็มีจำนวนไม่มาก คือ เพียง 8 พรรคเท่านั้น โดยพรรคเสรีมิ่งคิลา  
 ได้รับเลือกตั้งมากที่สุด คือ 83 ที่นั่ง ในจำนวนพรรค 60 ที่นั่ง ต่อมาได้มีผู้มาจดทะเบียนเพิ่มขึ้นอีก  
 โดยกลุ่มผู้สนับสนุน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ คือ พรรคสหภูมิ พรรคขบวนการสหพันธ์รัฐสภาลนิยม  
 พรรคอีสาน พรรคชาติสังคม พรรคปิฎกภูมิ พรรคประชาราชราษฎร พรรคสหพันธ์ประชาธิปไตย

พรรคการเมืองเหล่านี้ได้ถูกยกเลิกไปตามคำสั่งของคณะปฏิวัติหลังจาก จอมพล  
 สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการปฏิวัติในวันที่ 20 ตุลาคม 2501 โดยประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ.  
 2475 แก้ไขเพิ่มเติม 2495 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 พร้อมกับประกาศ  
 ห้ามชุมนุมทางการเมืองใด ๆ ทำให้บรรดาพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง  
 พ.ศ. 2498 สิ้นสุดลงอีกครั้งหนึ่ง

### 3.5 พรรคการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511

การยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 ของจอมพลสฤษดิ์  
 ธนะรัชต์ ทำให้ประเทศไทยปราศจากพรรคการเมืองมาเป็นเวลากว่า 10 ปี ในช่วงระยะเวลา  
 ระหว่าง 20 ตุลาคม 2501 - 20 มิถุนายน 2511 คณะปฏิวัติปกครองประเทศโดยอาศัยอำนาจ  
 ตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติและต่อมาได้ร่างรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502  
 ขึ้นใช้แทน และได้จัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญถาวรฉบับใหม่ ในระยะ  
 นี้อำนาจในการปกครองตกอยู่ในกลุ่มของคณะปฏิวัติทั้งหมด ไม่มีการเลือกตั้งและไม่มีการชุมนุมใด  
 ตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา จนในที่สุดรัฐบาล จอมพลถนอม กิตติขจร ทนแรงบีบบังคับจากกลุ่มพลังทางการเมือง  
 เมืองภายในไม่ได้ จึงต้องผ่อนปรนให้มีการเล่นการเมืองตามรูปแบบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง  
 โดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อ 20 มิถุนายน 2511 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง เมื่อ  
 9 ตุลาคม 2511 และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512

พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511

มีดังนี้

พรรคสหประชาไทย พรรคประชาธิปไตย พรรคแนวประชาธิปไตย พรรคประชาชน พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคแนวร่วมเศรษฐกิจ พรรคสัมมาชีพช่วยชาวนา พรรคแรงงาน พรรคประชาชนพัฒนา พรรคชาวนาชาวลาวไร้ พรรคอิสระธรรม พรรคสยามใหม่ พรรคชาติประชาธิปไตย

ต่อมาภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512 ได้มีพรรคการเมืองเกิดใหม่อีกคือ พรรคอิสระ พรรคชาตินิยม พรรคท้องถิ่นก้าวหน้า พรรคสังคมประชาธิปไตย

พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512 ผลปรากฏว่าพรรคสหประชาไทย ซึ่งเป็นพรรคสนับสนุนรัฐบาล ได้รับเลือกตั้งเพียง 76 ที่นั่ง จากจำนวนทั้งหมด 219 ที่นั่ง และได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกพรรคเล็กพรรคน้อยและสมาชิกที่ไม่สังกัดพรรคใดให้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลต่อไป เนื่องจากไม่ได้รับเสียงข้างมากในสภา ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลไม่มั่นคง และเกิดความขัดแย้งระหว่างผู้นำฝ่ายทหารซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคและหัวหน้ารัฐบาล กับ ส.ส. ซึ่งเป็นลูกพรรครัฐบาล ในที่สุดรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งบริหารประเทศมาเพียง 2 ปีเศษ ก็ทำการปฏิวัติตัวเองอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 พร้อมกับยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 พรรคการเมืองทั้งหมดจึงถูกยกเลิกไปอีกครั้งหนึ่ง

### 3.6 พรรคการเมืองภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517

ภายหลังจากที่รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ปฏิวัติตัวเองเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 แล้ว ต่อมาได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว คือ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2515 และได้ตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ แต่การร่างรัฐธรรมนูญล่าช้า ทำให้บัณฑิตศึกษาและประชาชนไม่พอใจ จึงเรียกร้องให้รัฐบาลประกาศใช้รัฐธรรมนูญถาวร

โดยเร็ว รัฐบาลได้ทำการจับกุมผู้เรียกร้องรัฐธรรมนูญในข้อหากบฏ แต่ได้เกิดการต่อต้านครั้งใหญ่ ในวันที่ 14-15 ตุลาคม 2516 เป็นผลให้รัฐบาลนี้ต้องพ้นจากตำแหน่งไป และนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับมอบหมายให้จัดตั้งรัฐบาลรักษาการขึ้น ต่อมารัฐบาลชุดนี้ได้จัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น และประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2517

ต่อมาในวันที่ 17 ตุลาคม 2517 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518 ซึ่งก่อนการเลือกตั้งมีพรรคการเมืองต่าง ๆ มาจดทะเบียน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

พรรคกิจสังคม พรรคกรรมกร พรรคกสิกรรมกร พรรคเกษตรกร พรรคเกษตรสังคม  
พรรคขบวนการมวลชน พรรคชาติไทย พรรคไท พรรคไทยสันติภาพ พรรคไทยรวมไทย  
พรรคธรรมสังคม พรรคแนวสันติ พรรคแนวร่วมสังคมนิยม พรรคประชาธิปไตย พรรคประชาธิปไตย  
พรรคประชาสันติ พรรคประชาธรรม พรรคประชาก้าวหน้า พรรคแผ่นดินไทย พรรคพลังใหม่  
พรรคพลังประชาชน พรรคพัฒนาจังหวัด พรรคพลังราษฎร พรรคฟื้นฟูชาติไทย พรรคมหาชน  
พรรคแรงงาน พรรครัฐบุรุษ พรรคราษฎร พรรคแหลมทอง พรรคศรีอารยะ พรรคเศรษฐกิจ  
พรรคสังคมก้าวหน้า พรรคสงเคราะห์อาชีพและการกุศล พรรคสังคมพัฒนา พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย  
พรรคสังคมนิยมเสรีประชาธิปไตย พรรคสยาม พรรคสังคมประชาธรรม  
พรรคสังคมชาตินิยม พรรคเสรีชน พรรคสันติชน พรรคอธิปไตย

หลังจากการเลือกตั้งเมื่อ 26 มกราคม 2518 แล้ว ได้มีการขอจดทะเบียนตั้งพรรคการเมืองเพิ่มขึ้นจากเดิมอีก 14 พรรค ทำให้มีพรรคการเมืองรวมทั้งหมดเป็น 56 พรรค ดังต่อไปนี้คือ พรรคสยามใหม่ พรรคพลังเกษตร พรรคแนวราษฎร พรรคธรรมาธิปไตย พรรคไทยสังคม พรรคพิทักษ์ไทย พรรคแนวร่วมประชาธิปไตย พรรคกรุงสยาม พรรคพลังเสรี พรรคชาตินิยม พรรคชาติสยาม พรรคไทยอิสระ พรรคพลังสยาม พรรคนิยมไทย



ต่อมาพรรคกรรมกร ได้ยุบไปเนื่องจากจำนวนสมาชิกไม่ครบตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ดังนั้นพรรคการเมืองต่าง ๆ ของไทย เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2519 จึงมีพรรคการเมืองทั้งสิ้น 55 พรรค

พรรคการเมืองที่มีบทบาทสำคัญในช่วงนี้ได้แก่ พรรคประชาธิปไตยและพรรคกิจสังคม ซึ่งมีนโยบายสังคมนิยมอ่อน ๆ หรือเน้นการจัดสวัสดิการให้กับผู้มีรายได้น้อย เช่น การรักษาพยาบาล ฟรี ที่นรถเมล์ฟรี โครงการเงินผันสำหรับชนบท เป็นต้น พรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคมนิยม พรรคเกษตรสังคมนิยม พรรคสังคมนิยม ซึ่งเป็นพรรคในแนวอนุรักษนิยม มีนโยบายต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และการเคลื่อนไหวทางการเมืองของชาวนาและกรรมกร ส่วนพรรคในแนวสังคมนิยมที่มีบทบาทตามสมควรในช่วงนี้ได้แก่ พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย พรรคพลังใหม่ และพรรคแนวร่วมสังคมนิยม

การที่มีผู้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมากมายเช่นนี้ ปัญหาที่ติดตามมาภายหลังการเลือกตั้งคือการจัดตั้งรัฐบาล เพราะการมีพรรคการเมืองจำนวนมากย่อมเป็นการยากที่พรรคใดพรรคหนึ่งจะได้รับเลือกตั้งเข้ามา โดยมีเสียงข้างมากในสภา จนสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้โดยลำพัง แต่เพียงพรรคเดียว เพราะที่นั่งในสภาจะกระจายไปตามจำนวนพรรคที่มีอยู่ รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นมาถ้าไม่เป็นรัฐบาลของพรรคเสียงข้างน้อยก็ต้องเป็นรัฐบาลผสม ซึ่งย่อมไม่มีความมั่นคง และแตกแยกได้ง่าย การเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ 2517 ก็หนีไม่พ้นจากสภาพดังกล่าว โดยหลังจากการเลือกตั้งครั้งแรกภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งจัดให้มีขึ้นเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518 มีพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้รับเลือกตั้งเข้ามา 22 พรรค มีเพียง 9 พรรคเท่านั้นที่มีจำนวน ส.ส. ได้รับเลือกเข้ามากกว่า 10 คน

ภายหลังการเลือกตั้ง สภาผู้แทนฯ ได้ลงมติเลือก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปไตยเป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเป็นพรรคการเมืองซึ่งได้รับเลือกเข้ามามากที่สุด ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้จัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นระหว่างพรรคประชาธิปไตยกับพรรคเกษตรสังคมนิยม

บริหารประเทศได้เพียง 14 วัน ก็ต้องพ้นตำแหน่งไป เนื่องจากสภาผู้แทนลงมติไม่ให้ความไว้วางใจ ในวันที่คณะรัฐมนตรีเข้าแถลงนโยบาย

ต่อมาสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติเลือก ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคมเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้รวบรวม ส.ส.พรรคต่าง ๆ เช่น พรรคธรรมสังคม ชชาติไทย สังคมชาตินิยม และพรรคเล็กน้อยรวมกับกิจสังคมประมาณ 18 พรรค จนมีเสียงข้างมากจัดตั้งเป็นรัฐบาลผสมขึ้น แม้รัฐบาลผสมชุดนี้จะได้รับความไว้วางใจจากสภาเข้าบริหารประเทศ แต่ก็ไม่อาจดำเนินไปอย่างราบรื่น เพราะมีการขัดแย้งกันในระหว่างพรรคต่าง ๆ ที่เข้าร่วมรัฐบาล จนในที่สุด ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีต้องตัดสินใจยุบสภา เพื่อเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในวันที่ 4 เมษายน 2519

ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกมาโดยมีจำนวนที่นั่งมากที่สุด 114 เสียง แต่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งในจำนวนที่นั่งทั้งหมด 279 เสียง จึงต้องจัดตั้งเป็นรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคอื่น ภายหลังจากการเลือกตั้ง สภาผู้แทนได้ประชุมกัน และลงมติเลือก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง การจัดตั้งรัฐบาลในครั้งนี้ได้คำนึงเสถียรภาพของรัฐบาลมากที่สุด โดยดึงเอาพรรคการเมืองใหญ่ ๆ คือ พรรคชาติไทย พรรคธรรมสังคม และพรรคเกษตรสังคม มาร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์ เรียกกันในสมัยนั้นว่า "รัฐบาลจตุรพรรค"

ต่อมารัฐบาลประสบปัญหาในการบริหารราชการแผ่นดินเหมือนกับรัฐบาลในครั้งก่อน คือ ภายใต้อาณัติประชาธิปัตย์มีการแตกแยกเป็นกลุ่ม ๆ ไม่สามารถจะประสานกันได้ พรรคต่าง ๆ ที่เข้าร่วมรัฐบาลก็มีความขัดแย้งกัน ประกอบกับมีความไม่สงบในบ้านเมืองบ่อยครั้ง ซึ่งเกิดจากการปะทะกันระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ทำให้บ้านเมืองสับสนวุ่นวาย ในที่สุดคณะทหารซึ่งเรียกตัวเองว่าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดย พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้าได้นำกำลังเข้ายึดอำนาจรัฐบาล และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 เมื่อวันที่ 6

ตุลาคม 2519 พร้อมกับได้ประกาศยกเลิก พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ทำให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ลึกลงไปอีกวาระหนึ่ง

### 3.7 พรรคการเมืองไทยภายใต้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ในวันที่ 22 ธันวาคม 2521 ในสมัยพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่เป็นรากฐานและมีความสมบูรณ์แบบฉบับหนึ่งของไทยซึ่งได้ใช้มาเป็นระยะเวลาที่นานกว่าฉบับใด ๆ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 38 แยกต่างหากจากการจัดตั้งสมาคม

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ได้ให้ความสำคัญแก่พรรคการเมืองอย่างมาก โดยประสงค์จะให้การเมืองดำเนินไปในระบบพรรค ให้พรรคการเมืองเข้ามามีบทบาทในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะปฏิบัติหน้าที่ ส.ส. จะต้องอาศัยมติพรรค ทำให้พรรคการเมืองเข้ามามีบทบาทในการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้นกว่าแต่ก่อน แต่กำหนดให้บทบาทของพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เริ่มใช้บังคับเมื่อสิ้นสุดทบเฉพาะกาล

#### พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้ง พ.ศ. 2522

เมื่อได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรแล้ว ต่อมาได้มีการประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขึ้นในวันที่ 22 เมษายน 2522 โดยยังมีได้บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องสังกัดพรรคแต่อย่างใด ซึ่งเป็นไปตามข้อยกเว้นตามบทเฉพาะกาล และยังไม่มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ปรากฏว่ามีกลุ่มบุคคลหลายกลุ่มได้รวมตัวกันและประกาศตนเองอย่างเปิดเผยเป็นพรรคการเมือง และมีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภาฯ ได้แก่ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปไตย พรรคประชากรไทย พรรคเสรีธรรม พรรคประชาชน พรรคพลังใหม่



พรรคกิจประชาธิปไตย พรรคเกษตรสังคม พรรครวมไทย พรรคธรรมสังคม พรรคกิจสังคม  
พรรคสยามปฏิรูป และพรรคสนับสนุนนโยบายพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ กลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมือง  
ที่ตั้งขึ้นใหม่และมีความสำคัญในทางการเมืองไทยช่วงนี้ได้แก่

พรรคประชากรไทย นำโดยนายสมัคร สุนทรเวช ซึ่งแยกตัวออกมาจากพรรค  
ประชาธิปไตย เนื่องจากเกิดการขัดแย้งอย่างรุนแรงกับสมาชิกพรรคด้วยกัน ในประเด็นเกี่ยวกับ  
ตำแหน่งและการดำเนินนโยบายของพรรคฯ ในช่วงปี 2519 ที่พรรคประชาธิปไตยจัดตั้งรัฐบาล  
พรรคนี้ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นลำดับที่ 4 โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร มีสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎรของพรรคได้รับเลือกตั้งเข้ามา 30 คน จากจำนวนทั้งสิ้น 32 คน

พรรคเสรีธรรม ประกอบด้วยนักธุรกิจที่มีชื่อเสียง และนายธนาคาร ผู้ทรงคุณวุฒิ  
ในหน้าที่การงานสาขาต่าง ๆ ได้แก่ นายเกษม จาติกวณิช นายบุญยิ่ง นันทากวีวัฒน์ นายประสิทธิ์  
ณรงค์เดช นายเกษม สุวรรณกุล พรรคนี้เป็นอีกพรรคหนึ่งที่แยกออกมาจากพรรคประชาธิปไตย

พรรคชาติประชาชน นำโดย ร.ต.อ. บุญยงค์ วัฒนพงศ์ อดีตสมาชิกพรรคธรรม  
สังคม และอดีต ส.ส. จังหวัดอุตรดิตถ์ ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรค นายวัฒนา อัครวิเศษ อดีตสมาชิก  
พรรคสังคมชาตินิยม และอดีต ส.ส. จังหวัดสมุทรปราการ เป็นเลขาธิการพรรค ทั้งคู่เป็นนักธุรกิจ  
ที่หันมาเล่นการเมือง และมีอดีต ส.ส. จากพรรคธรรมสังคมมาร่วมด้วยหลายคน

พรรคกิจประชาธิปไตย นำโดยพล อ.อ. ทวี จุลทรัพย์ อดีตหัวหน้าพรรคธรรม  
สังคมและอดีตเลขาธิการพรรคสหประชาไทย<sup>26</sup>

<sup>26</sup> นิยม รัฐอมฤต, การเมืองไทยยุคปัจจุบัน. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2531), หน้า 146.

ระหว่างปี 2522-2524 นี้จึงมีพรรคการเมืองตั้งขึ้นมา มาก แม้ว่าจะไม่มี  
กฎหมายพรรคการเมือง บางพรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระ  
บ้าง บางพรรคก็เกิดจากการแยกตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาตั้งพรรคใหม่

ภายหลังจากที่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ลาออกเนื่องจากการขาดความสนับสนุน  
ในรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2523 พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม  
ในชุดรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ จึงได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี  
แทน ในเดือนมีนาคมปีเดียวกัน

#### พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้ง พ.ศ. 2526

ต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่คือ พระราชบัญญัติ  
พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 18 เมษายน 2526 ปรากฏ  
ว่ามีพรรคการเมืองที่จดทะเบียน และลงแข่งขันเลือกตั้ง ที่สำคัญได้แก่ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย  
พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย พรรคสยามประชาธิปไตย พรรคชาติประชาธิปไตย พรรค  
ประชาไทย พรรคก้าวหน้า พรรคสังคมประชาธิปไตย พรรคประชาเสรี พรรคพวงชนชาวไทย พรรค  
สหชาติ พรรคแรงงานประชาธิปไตย พรรคประชารัฐ พรรครักไทย พรรคประชาธิปไตย พรรค  
พลังใหม่

พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นใหม่และมีความสำคัญทางการเมืองไทยในระยะนี้ ได้แก่

พรรคสยามประชาธิปไตย เป็นพรรคการเมืองใหม่ที่รวมเอาสมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรที่ไม่สังกัดพรรคเข้ามารวมกัน มี พ.อ. พล เริงประเสริฐวิทย์ อดีตนายทหารคนสนิทของ  
พล อ.กฤษณ์ สีวะรา และมีความใกล้ชิดกับผู้นำในกองทัพมาก เป็นหัวหน้าพรรค แต่หลังเลือกตั้ง  
2-3 วัน พรรคนี้ก็สลายตัวลงเพราะสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. ย้ายไปสังกัดพรรคชาติไทย  
ทั้งหมด โดยหวังว่าพรรคชาติไทยจะเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลหลังการเลือกตั้ง

พรรคประชาไท นำโดยนายทวิ ไกรคุปต์ ส.ส. จังหวัดราชบุรี และเจ้าของ  
โรงงานเส้าเซ็มเป็นหัวหน้าพรรค ภายหลังจากเลือกตั้งพรรคนี้ได้รวมเข้ากับพรรคชาติไทย ด้วย  
เหตุผลเดียวกับพรรคสยามประชาธิปไตย

พรรคชาติประชาธิปไตย เป็นพรรคที่ตั้งขึ้นมาใหม่หลังจากพลเอกเกรียงศักดิ์  
ชมะนันทน์พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เกิดจากการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สังกัด  
พรรค ที่สนับสนุนบุคคลดังกล่าวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางส่วนจากพรรคสยามประชาธิปไตย  
และพรรคแนวมหาชน มีพลเอกเกรียงศักดิ์ เป็นหัวหน้าพรรค และมีนักธุรกิจนายธนาคารใหญ่ เป็น  
ผู้ร่วมก่อตั้งพรรค

พรรคก้าวหน้ามีนายอุทัย นิมนต์ใจชน อดีตสมาชิกชั้นนำของพรรคประชาธิปัตย์  
เป็นหัวหน้าพรรค การแยกตัวออกจากพรรคประชาธิปัตย์ เกิดขึ้นหลังจากพ่ายแพ้ในการชิงตำแหน่ง  
หัวหน้าพรรค

พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย เป็นพรรคที่เกิดจากการรวมกันระหว่างพรรคการเมือง  
ในแนวสังคมนิยม 2 พรรคในอดีต คือพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย และพรรคแนวร่วมสังคมนิยม  
มี พ.อ. สมคิด ศรีสังคม เป็นหัวหน้าพรรค และนายแคล้ว นรปติ เป็นเลขาธิการพรรค

พรรคประชาเสรี นำโดยนายวัฒนา เขียววิมล อดีตผู้นำขบวนการนวม  
ฝ่าขวาท เป็นหัวหน้า และมีอดีตนายทหารสังกัดกองอำนวยการรักษาความปลอดภัย หลายคนเป็น  
ผู้ร่วมก่อตั้งพรรคฯ

เป็นที่น่าสังเกตว่าในการเลือกตั้งครั้งนี้มีพรรคการเมืองใหม่ ๆ หลายพรรค  
สลายตัวไป ได้แก่พรรคเสรีธรรม พรรคชาติประชาชน และพรรคกิจประชาธิปไตย ซึ่งล้วนแต่เป็น  
พรรคที่สนับสนุน พล.อ. เกรียงศักดิ์ เมื่อบุคคลนี้หลุดพ้นจากอำนาจ พรรคการเมืองเหล่านี้จึงพลอย



สิ้นสุดไปด้วย สมาชิกพรรคต้องแยกย้ายไปเข้าพรรคอื่นหรือเลิกจากอาชีพทางการเมืองไป นอกจากนี้  
แม้ว่าการเลือกตั้งครั้งนี้จะมีขึ้นก่อนสิ้นสุดทศวรรษเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้สมัคร  
รับเลือกตั้งส่วนมากจะสังกัดพรรค และพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเกิน 10 คน ก็มี  
เพียงไม่กี่พรรค จึงทำให้เกิดเป็นพรรคเล็กพรรคน้อยจำนวนมาก

### พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้ง พ.ศ. 2529

ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้  
ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องสังกัดพรรค และพรรคการเมืองจะต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง  
ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมด ที่จะมีในสภาฯ มีพรรคการเมืองที่จดทะเบียนถูกต้องตาม  
กฎหมายจำนวน 20 พรรค

พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือ ได้ผู้นำคนใหม่และเปลี่ยนชื่อใหม่ ในช่วงนี้  
ได้แก่

พรรคสหประชาชาติไทย เป็นพรรคการเมืองที่เกิดจากการรวมตัวของอดีต ส.ส.  
พรรคสยามประชาชาติไทย ของ พ.อ.พล เริงประเสริฐวิทย์ ที่แยกตัวออกมาจากพรรคชาติไทย และ  
อดีต ส.ส. ที่แยกตัวจากพรรคกิจสังคมกลุ่มนายบุญแท้ง ทองสวัสดิ์ และนายโกศล ไกรฤกษ์  
ประกาศตั้งเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับ พล.อ.เปรมฯ และพรรคกิจสังคม แต่สนับสนุน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์  
และพล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก มีนายบุญแท้ง ทองสวัสดิ์ หัวหน้าพรรค และนายตามใจ ช่างโต เป็น  
เลขาธิการพรรค

พรรคราษฎร เป็นพรรคที่มาจากกรรวมตัวของบรรดาทหารที่เกษียณอายุ แต่  
ยังต้องการมีบทบาทในทางการเมืองอยู่ นำโดย พล.อ.เทียนชัย ศิริสัมพันธ์ และพล.อ.มานะ  
รัตนโกเศศ มีความใกล้ชิดกับผู้นำของกองทัพและนายกรัฐมนตรี มีพลเอกเทียนชัยฯ เป็นหัวหน้าพรรค  
และพล.อ.มานะ เป็นเลขาธิการพรรค

พรรคกิจประชาคม นำโดยนายบุญชู โรจนเสถียร อดีตผู้บริหารธนาคารและอดีต  
รองหัวหน้าพรรคกิจสังคม และพรรคพวกออกมาตั้งพรรคการเมือง พรรคนี้ได้รับการจัดตั้งเพื่อ  
รองรับการกลับสู่เวทีการเมืองของนายบุญชูฯ ตามวิถีทางการเลือกตั้งมีนักการเมืองอาชีพ เข้าร่วม  
ด้วยหลายคน อาทิ นายสันต์ อรุณทัย ส.ส. จังหวัดนครสวรรค์ นายจรัส พิวช่วย ส.ส.  
จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นต้น

พรรคเสรีนิยม พรรคนี้เดิมมีอยู่ก่อนแล้ว แต่หลังจากยุบสภาผู้แทนราษฎร ได้มี  
การเปลี่ยนตัวผู้ดำเนินกิจการพรรค จึงจัดเป็นพรรคการเมืองใหม่ จัดตั้งโดยนายปรีดา พัฒนถาบุตร  
อดีต ส.ส. จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งแยกตัวออกมาจากพรรคกิจสังคม มาร่วมกับ น.อ.ณรงค์ กิตติขจร  
อดีต ส.ส. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งแยกตัวออกมาจากพรรคชาติไทย โดยนายปรีดา เป็นหัว  
หน้าพรรคและพล.ต. ยุทธศักดิ์ คล่องตรวจโรค อดีตสมาชิกคนสำคัญของพรรคกิจสังคม รับหน้าที่  
เป็นประธานพรรค

พรรครวมไทย นำโดยนายณรงค์ วงศ์วรรณ นักธุรกิจใหญ่ในวงการโยธาสูบ  
ของภาคเหนือและอดีตสมาชิกคนสำคัญของพรรคกิจสังคม นายณรงค์แยกตัวออกจากพรรคกิจสังคม  
ในช่วงที่พรรคกิจสังคมกำลังแตกแยกมากระยะหลัง ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ฯ ลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรค  
และรัฐบาลยุบสภาเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2529 โดยมีอดีต ส.ส. พรรคกิจสังคมกลุ่มนายณรงค์  
และอดีต ส.ส. จากพรรคชาติไทย นายปิยะพันธุ์ วัชรารักษ์ ร่วมกันสร้างพรรคนี้ขึ้น

พรรคมวลชน เป็นพรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นมาใหม่ นำโดย ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง  
ซึ่งแยกตัวออกมาจากพรรคประชาธิปัตย์ และประกาศตัวเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับพรรคดังกล่าว  
รวมทั้งพล.อ.เปรมฯ แต่สนับสนุนพล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก

ในบรรดาพรรคการเมืองที่จดทะเบียนต่อกระทรวงมหาดไทยเหล่านี้ ปรากฏว่ามีจำนวน 4 พรรค ไม่สามารถส่งผู้สมัครลงแข่งขันรับเลือกตั้งได้ตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่า พรรคการเมืองที่จะมีสิทธิส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งจะต้องส่งผู้สมัคร ไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนทั้งหมดที่พึงมีในสภาฯ<sup>27</sup> ได้แก่ พรรคประชาเสรี พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย พรรคประชาธิปไตย และพรรคเกษตรกร จึงทำให้พรรคเหล่านี้ต้องสิ้นสภาพการเป็นพรรคลงไปตามกฎหมายพรรคการเมือง

พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นใหม่ในช่วงหลังการยุบสภาผู้แทนราษฎร ปี 2529 นี้มีข้อน่าสังเกตอีกประการหนึ่งว่า วิธีการที่ใช้ในการจัดตั้งพรรคไม่ค่อยเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กำหนดในกฎหมายนัก โดยพรรคการเมืองซึ่งมีจำนวนมากเหล่านี้ ส่วนหนึ่งตั้งขึ้นมาโดยวิธีการโอบล้อมสิทธิ ในชื่อพรรคการเมืองที่มีอยู่เดิมแล้วมาเปลี่ยนชื่อใหม่ ทั้งนี้เป็นเพราะวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ตามกฎหมาย กำหนดไว้หลายขั้นตอน เริ่มตั้งแต่จะต้องมีผู้จัดตั้งไม่น้อยกว่า 15 คน และก่อนที่จะยื่นขอจดทะเบียนต่อกระทรวงมหาดไทยนั้น จะต้องหาสมาชิกสังกัดให้ได้ไม่น้อยกว่า 5,000 คน โดยสมาชิกเหล่านี้จะต้องกระจายอยู่ในแต่ละภาคไม่น้อยกว่า ภาคละ 5 จังหวัด แต่ละจังหวัดจะต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 50 คน

นอกจากนี้ การเชิญชวนเพื่อหาสมาชิกมาสังกัดพรรคให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 คน นั้นจะต้องมีการออกหนังสือเชิญชวน ซึ่งหนังสือนี้จะต้องยื่นให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณา ก่อน ซึ่งไปประเด็นนี้ นายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งเป็นบุคคลของฝ่ายบริหารย่อมเป็นผู้มีบทบาทที่สำคัญ หากใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือหวังเห็นยากลับแก่ง แต่ประการใดแล้ว ย่อมมีผลต่อการดำรงอยู่ของพรรคการเมืองมาก

<sup>27</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 95



จากชั้นต่อต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาานพอสมควร ไม่สามารถ  
ทำได้ทันตามกำหนดรับสมัครเลือกตั้ง ส.ส. ได้อย่างแน่นอน ทำให้มีนักการเมืองที่ต้องการจะตั้ง  
พรรคการเมืองขึ้นมาให้ทันตามกำหนดดังกล่าว หันมาใช้วิธีการโอนสิทธิในชื่อพรรคการเมืองที่มีอยู่แล้ว  
มาทำการเปลี่ยนชื่อเป็นพรรคการเมืองของตนใหม่ พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นมาด้วยวิธีการเช่นนี้ ได้แก่

พรรคสหประชาชาติไทย	เปลี่ยนชื่อมาจาก พรรคสยามประชาธิปไตย
พรรคกิจประชาคม	เปลี่ยนชื่อมาจาก พรรคประชาราษฎร์
พรรคราษฎร	เปลี่ยนชื่อมาจาก พรรคสหชาติ
พรรครวมไทย	เปลี่ยนชื่อมาจาก พรรคประชาไทย

#### พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้ง พ.ศ. 2531

การเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 ภายหลังจากที่รัฐบาลภายใต้  
การนำของพลเอกเปรมฯ เป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่ 5 ประกาศยุบสภา ปรากฏว่ามีพรรคการเมือง  
ที่ยุบเลิกไปได้แก่ พรรคชาติประชาธิปไตย พรรคแรงงานประชาธิปไตย และพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย  
ส่วนพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดตั้งใหม่ได้แก่ พรรคประชาชน โดยนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ แกนนำ  
ของกลุ่ม 10 มกราคม ในพรรคประชาธิปัตย์ นำกลุ่ม ส.ส. ดังกล่าวมาจัดตั้งเป็นพรรคประชาชน  
พรรคพลังธรรม มีพล.ต.จำลอง ศรีเมือง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นหัวหน้าพรรค  
พรรคพลังสังคมประชาธิปไตย อันเป็นพรรคที่เกิดจากการรวมตัวกันของนักการเมืองจากพรรคพลังใหม่  
และพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย ซึ่งถูกยุบเลิกไป เพราะไม่สามารถส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งได้  
ครบตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด มีนายชัชวาลย์ ชมภูแดง เป็นหัวหน้าพรรค และพรรคเกษตรอุตสาหกรรม  
กรรมไทย มีนายอนันต์ บูรณะวณิช เป็นผู้แทนคณะผู้เริ่มจัดตั้ง นายทะเบียนพรรคการเมืองรับรอง  
เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2531 โดยผู้นำพรรคไม่ลงสมัครรับเลือกตั้ง<sup>28</sup>

<sup>28</sup> กองบรรณาธิการ กรุงเทพธุรกิจ และเดอะเนชั่น การเลือกตั้ง'31 หน้า 22

จากสภาพพรรคการเมืองของไทยที่กล่าวมาในแต่ละสมัยนี้ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่ามีความแตกแยกง่าย และมีลักษณะเป็นพรรคเล็กพรรคน้อยจำนวนมาก ไม่มีความเป็นปึกแผ่น หรือมีแนวโน้มที่จะเกิดพรรคการเมืองได้แต่อย่างใด เมื่อพิจารณาสภาพของพรรคการเมืองไทย จะเห็นว่ามีได้มีลักษณะ เหมือนกับลักษณะพรรคการเมืองตามความหมายที่นักวิชาการทางรัฐศาสตร์กล่าวไว้ทั้งหมดทีเดียว เพราะหากพิจารณาตามความหมายที่ได้กล่าวอ้างมาแล้วนั้น พรรคการเมืองไทยเกือบจะทั้งหมดเลยที่ไม่ได้มีลักษณะเป็นพรรคการเมืองที่แท้จริง หากแต่มีลักษณะเป็นเพียงก๊วนทางการเมือง (political cliques) เท่านั้น หรืออย่างดีที่สุดก็คือกลุ่มทางการเมือง (political factions) ดังนี้คือ<sup>29</sup>

1. พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่มักเกิดจากการรวมกันของบุคคลเพียงไม่กี่คนโดยอาศัยพื้นฐานความสัมพันธ์ส่วนตัว มากกว่าจะอยู่บนพื้นฐานความคิดเห็นหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้นพรรคการเมืองส่วนมากจึงไม่ค่อยมีความยั่งยืน แตกสลายง่าย

2. พรรคการเมืองไทยส่วนมากจะเป็นการรวมกลุ่มของนักการเมืองจำนวนน้อยมิได้มีรากฐานการสนับสนุนจากประชาชน พรรคการเมืองส่วนมากไม่มีการจัดตั้งสาขาพรรคในระดับท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อเป็นตัวเชื่อมระหว่างพรรคกับประชาชน เมื่อพรรคการเมืองไทยขาดรากฐานการสนับสนุนจากประชาชนพรรคการเมืองไทยจึงล้มเหลวและแตกสลายได้ง่าย

<sup>29</sup> สรุปรจากการศึกษาของ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2524), วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัฏทาร์กซ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รามินทร์, 2526), สุจิต บุญบงการ, "พรรคการเมืองกับการรักษาเสถียรภาพทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะความเป็นสถาบันของระบบพรรคการเมืองของไทย-ในช่วง พ.ศ. 2517-2519" รายงานการวิจัยทุนรัชดาภิเษกสมโภช, 2528, และกนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528)

3. พรรคการเมืองไทยส่วนมากจัดตั้งขึ้นมามิใช่วัตถุประสงค์ในการเข้าไปบริหารประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองเป็นจำนวนมากที่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเพียงไม่กี่คน วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งพรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่ก็คือเพื่อใช้พรรคเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่าเหตุผลอื่น

4. พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ยังขาดอุดมการณ์และทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน บทบาทในการดำเนินงานทางการเมืองของพรรคการเมืองไทยก็มักจะมีปรากฏออกมาเฉพาะในช่วงที่มีการเลือกตั้งเท่านั้น เมื่อพ้นไปแล้วก็จะไม่มีบทบาทอะไรเลย

จากที่ได้กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองไทยเป็นพรรคเล็กพรรคน้อย ไม่มีความมั่นคง สลายตัวได้ง่าย เป็นเพียงพรรคการเมืองในสภาฯ เท่านั้น มีลักษณะเป็นกลุ่มพรรคการเมืองมากกว่า เพราะเป็นการรวมกลุ่มของนักการเมืองจำนวนเล็กน้อย โดยมิได้มีรากฐานสนับสนุนจากมวลชน จึงขาดความเป็นปึกแผ่นที่จะดำเนินงานทางการเมืองได้อย่างเต็มที่

แต่เมื่อประมาณปลายปี พ.ศ. 2531 จนถึงระยะต้นปี พ.ศ. 2532 ได้เกิดปรากฏการณ์ทางการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย กล่าวคือพรรคฝ่ายค้าน จำนวน 4 พรรค อันได้แก่ พรรครวมไทย พรรคประชาชน พรรคกิจประชาคม และพรรคก้าวหน้า ได้เจรจาตกลงกันเพื่อรวมตัวเป็นพรรคการเมืองเดียวกัน โดยตั้งคณะกรรมการประสานงานเพื่อการรวมพรรค ทำบันทึกข้อตกลงกัน และประกาศสัตยาบันรวมพรรคการเมือง จากนั้นเมื่อผ่านขั้นตอนอุปสรรคขั้นตอนต่าง ๆ ทางกฎหมายเรียบร้อยแล้ว จึงได้ให้ชื่อพรรคซึ่งเกิดจากการรวมพรรคเล็ก ๆ เข้าด้วยกันเป็นพรรคใหญ่ ครั้งนี้ว่า "พรรคเอกภาพ" ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงรายละเอียดและวิเคราะห์ในบทต่อไป