

พรรคการเมืองกับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง



นายพรชัย หวังประเสริฐกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

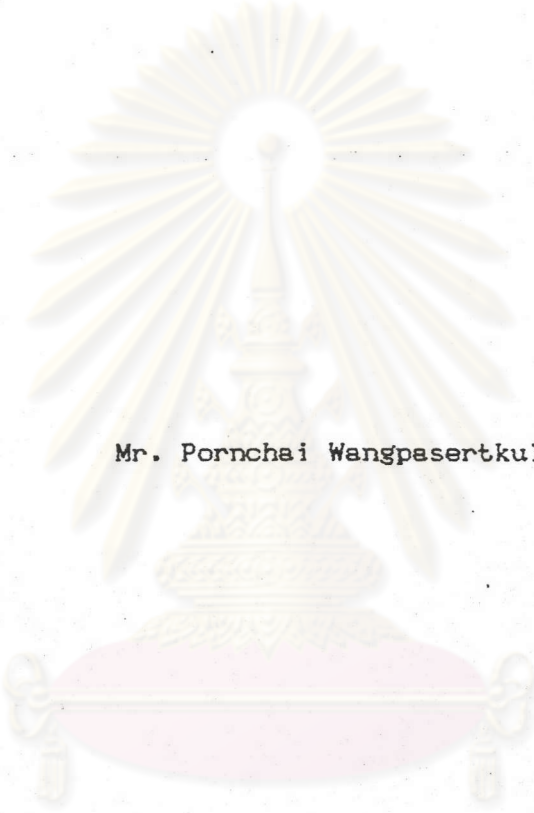
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2534

ISBN 974-579-229-2

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POLITICAL PARTY AND ITS CANDIDATES FOR THE ELECTION



Mr. Pornchai Wangpasertkul

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1991


ISBN 974-579-229-2

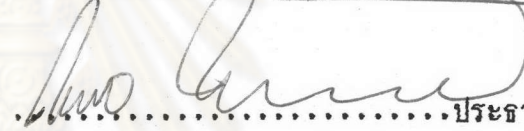


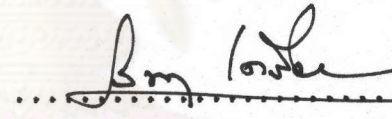
หัวข้อวิทยานิพนธ์      พรรคการเมืองกับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง  
 โดย                              นายพรชัย หวังประเสริฐกุล  
 ภาควิชา                              นิติศาสตร์  
 อาจารย์ที่ปรึกษา              ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม

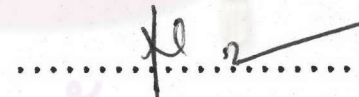
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
 ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

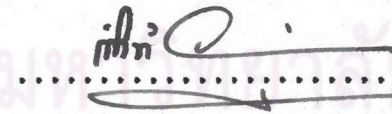
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

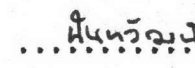
  
 .....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
 (ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรากิจ)

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

  
 .....อาจารย์ที่ปรึกษา  
 (ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม)

  
 .....กรรมการ  
 (รองศาสตราจารย์ ดร. มนตรี รูปสุวรรณ)

  
 .....กรรมการ  
 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดำริห์ บูรณะนันท)

  
 .....กรรมการ  
 (อาจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บูรมานันท)

พรรคชัย หวังประเสริฐกุล : พรรคการเมืองกับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง (POLITICAL PARTY AND ITS CANDIDATES) อ.ที่ปรึกษา : ศ.ดร.วิญญู เครื่องงาม, 117 หน้า.  
ISBN 974-579-229-2

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 มาตรา 94 (3) และมาตรา 95 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป ต้องสังกัดพรรคการเมือง และพรรคคนนั้นต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น โดยคาดว่าวิธีการนี้จะทำให้พรรคการเมืองมีจำนวนน้อยลง และทำให้พรรคการเมืองมีความเป็นไปได้ที่จะจัดตั้งรัฐบาลโดยลำพังหรือตั้งรัฐบาลผสมน้อยพรรคที่สุดหลังการเลือกตั้ง ใช้การส่งคนลงสมัครเพียงไม่กี่คน ซึ่งเท่ากับว่าไม่มีโอกาสใช้นโยบายของคนเป็นนโยบายของรัฐบาลได้

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมาตรการดังกล่าวไม่สามารถลดจำนวนพรรคการเมืองให้เหลือน้อยลงหรือช่วยสร้างความเป็นปึกแผ่น และความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองได้สมตามเจตนารมณ์เท่าใดนัก จากการศึกษาวิจัย แนวทางที่จะแก้ไขเพื่อให้บรรลุผลจึงน่าจะเป็นว่า

1. แก้ไขวิธีการเลือกตั้ง
2. กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ให้ต้องสังกัดพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 1 ปี และมีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 6 เดือน
3. ลดจำนวนสมาชิกที่พรรคการเมืองต้องส่งลงสมัครเหลือหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมี ในการเลือกตั้งครั้งนั้น

ผลการวิจัยพบว่า มาตรการที่กำหนดจำนวนสมาชิกที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องส่งมีผลดีที่จะควบคุมจำนวนพรรคการเมืองไม่ให้มีมากเกินไปได้จึงยังควรรักษาหลักการนี้ต่อไป แต่ควรจะได้มีการปรับปรุงและเพิ่มมาตรการเสริมอื่น ๆ เพื่อให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งพร้อมที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาควิชา .....  
สาขาวิชา .....  
ปีการศึกษา .....

ลายมือชื่อนิสิต .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....

PORNCHAI WANGPASERTKUL : POLITICAL PARTY AND ITS CANDIDATES.  
THESIS ADVISOR : PROF. WISSANU KREA-NGAM, Ph.D., 117 PP.  
ISBN 974-579-229-2

According to Articles 94 (3) and 95 of the Constitution B.E. 2521, the candidates in the election must represent the political party sending its candidates at least half of the total number of MPs to compete in such an election. This method was aimed at decreasing the number of political parties and strengthening the party in forming either its own Government or the few-party co-alition Government and converting its policy into the Government policy.

However, such provisions could not prevent the expansion of number of political parties or strengthen the political party system as intended. This research finds that:

1. The electoral system should be amended.
2. The candidate in the election should be member of the political party he represents at least 1 year and should have the domicile in his constituency at least 6 months prior to the election.
3. The political party should send only one-third of the total number of MPs in each election.

This research also finds that the requirement that each party must send a certain number of candidates in the election is still favorable but the number should be reviewed and some supportive measures are required in order to strengthen the political party for its survival and the possibility to form the stable Government.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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

ลายมือชื่อนิสิต .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
.....

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตา กรุณา ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อ  
ท่านศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม เป็นอย่างมาก ผู้มีวิญญูณของความเป็นครูอย่างแท้จริง  
ท่านได้อุทิศส่ำหสละเวลาอันมีค่ายิ่ง เพื่อช่วยเหลือให้คำปรึกษา แนะนำ และตรวจแก้ไขให้ศิษย์  
มาโดยตลอด จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จเป็นรูปเล่มได้

ขอกราบขอบพระคุณ ท่านศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธาน  
กรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี รูปสุวรรณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์  
คำรึห์ บุรณะนันท์ และ อาจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ ที่ได้กรุณาสละเวลาเป็นกรรมการ  
ตรวจวิทยานิพนธ์ จนสำเร็จจลล่งงไปด่ำด้วยดี

ขอขอบคุณ คุณวรสิทธี อภิชาติโชติ ที่ได้ช่วยแนะนำเอกสาร ขั้นตอนของการทำ  
วิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณเพื่อน ๆ นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ 25 ที่เป็นกำลังใจในการทำ  
วิทยานิพนธ์ตลอดมา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้ หากความดี  
ตลอดจนประโยชน์ต่อการศึกษาแล้ว ผู้เขียนขอมอบให้แก่ บิดา มารดา และจุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย อันเป็นที่เคารพรักของผู้เขียน

พรชัย หวังประเสริฐกุล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
สมมติฐาน.....	3
วัตถุประสงค์.....	4
ขอบเขตของการวิจัย.....	4
วิธีการวิจัย.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2 ความเป็นมาของกฎหมายที่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง	
(1) ความเป็นมาบังคับผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง...	6
1.1 มูลเหตุและเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	
พุทธศักราช 2517 มาตรา 119.....	8
1.1.1 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ.....	8
1.1.2 การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ วาระที่ 2 โดย	
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ.....	9
1.1.3 การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ วาระที่ 2 โดยสภา	
นิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2.....	10
1.2 มูลเหตุและเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	
พุทธศักราช 2521 มาตรา 94.....	11

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
(2) ผลของกฎหมายที่บังคับให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง.....	13
2.1 ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรต้อง เป็นสมาชิกพรรคการเมือง.....	16
2.2 ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้อง เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเพียงพรรคเดียว.....	17
2.3 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดเมื่อไม่ได้ เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง.....	17
2.4 พรรคมีหน้าที่ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในนามของพรรคการเมือง.....	18
เปรียบเทียบการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งของอังกฤษ.....	18
2.5 พรรคการเมืองมีหน้าที่ในการจำกัดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แปรพรรค.....	21
2.5.1 มาตรการสำคัญของพรรคการเมืองในการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ	22
2.5.2 มาตรการตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2524 .....	25
2.5.3 มาตรการตามข้อบังคับของพรรคการเมือง.....	26
(3) ความจำเป็นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรค.....	27
3.1 ความจำเป็นด้านบทบัญญัติของกฎหมาย.....	27
3.2 ความจำเป็นด้านการดำเนินงานทางการเมือง.....	27
(4) ความสอดคล้องกับบทบัญญัติ มาตรา 94(3) ในทางปฏิบัติ	28
4.1 การสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองเป็นการคัดเลือกให้ได้คนดีถึง 2 ชั้น.....	29



สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า
	4.2 ค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง.....	30
	4.3 การหยั่งทราบเจตนาของประชาชน.....	31
	4.4 ระบบความสัมพันธ์และการดูแลรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น	32
	4.5 ความสะดวกรวดเร็วในการบริหารงานเลือกตั้ง.....	34
	4.6 ความสะดวกรวดเร็วของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง.....	35
	4.7 การจัดตั้งรัฐบาลและนโยบาย.....	36
(5)	การมีสภาพบังคับให้สมัครระบบพรรคในชั้ระยะหนึ่งกับจารีต ประเพณีทางการเมือง.....	37
3	ปัญหาพรรคการเมืองในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง.....	42
	(1) ความเป็นมาของปัญหา.....	42
	(2) แนวความคิดที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง.....	46
	(3) บทบัญญัติของกฎหมายกับพรรคการเมือง.....	48
	3.1 เจื่อนไขของกฎหมายที่บังคับต่อพรรคการเมืองโดยตรง...	48
	3.1.1 การพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ	49
	3.1.2 การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่าง รัฐธรรมนูญ.....	51
	3.1.3 การพิจารณาในวาระที่สองของสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ.....	53
	3.2 พรรคการเมืองแต่ละพรรคและผู้สมัครมีสิทธิแต่งตั้งผู้แทน พรรคการเมือง.....	54
	(4) เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญไทย 2521 มาตรา 95.....	55
	(5) ผลดีของการมีพรรคการเมืองใหญ่.....	58
	5.1 ด้านรัฐสภา.....	59

สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า
	5.2 ด้านพรรคการเมือง.....	59
	5.3 ด้านการเมือง.....	59
	5.4 ด้านประชาชน.....	60
(6)	ผลเสียของการมีพรรคการเมืองใหญ่.....	60
(7)	ผลกระทบของมาตรา 95 ที่มีต่อพรรคการเมืองและผู้สมัครรับ เลือกตั้ง.....	60
	7.1 พรรคการเมืองต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น.....	61
	7.2 ผลกระทบที่มีต่อพรรคการเมืองเล็ก ๆ.....	63
	7.3 ผลกระทบต่อนักการเมืองหน้าใหม่.....	63
(8)	ปัญหาระหว่างหลักการของรัฐธรรมนูญกับสภาพความเป็นจริง....	64
(9)	การบิดเบือนมาตรา 95 โดยวิธีจ้างวานบุคคล.....	78
(10)	ปัญหาพรรคการเมืองไทยไม่เติบโต.....	79
	10.1 การตั้งพรรคการเมืองมีอิสระมากเกินไป.....	79
	10.2 การอ้างแผนที่ทำให้พรรคการเมืองแตกแยกกัน.....	80
	10.3 ประชาชนเลือกตั้งไม่เป็น.....	80
	10.4 พรรคการเมืองไม่ยอมใหญ่.....	80
	10.5 ระบบธุรกิจการเมืองเข้าครอบครอง.....	81
4	แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากบทบัญญัติมาตรา 95.....	83
(1)	แนวทางแก้ไขโดยยังคงดำรงหลักการของมาตรา 95 ไว้.....	83
	1.1 แก้ไขระบบวิธีการเลือกตั้งให้ส่งเสริมกับหลักการมาตรา 95	83
	1.2 กำหนดให้เลือกตั้งเป็นคณะตามบัญชีรายชื่อ.....	88
(2)	แนวทางแก้ไขและป้องกันปัญหาการจ้างวาน.....	92
	2.1 กำหนดในกฎหมายให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกของ พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 1 ปี.....	93

สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า
	2.2 กำหนดให้ผู้สมัครต้องมีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 6 เดือน.....	93
	2.3 คุณสมบัติด้านการศึกษา.....	94
	2.4 เพิ่มเงินค่าสมัครรับเลือกตั้ง.....	94
(3)	แนวทางที่จะบรรเทาค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองที่เพิ่มขึ้น.....	94
	3.1 แก้ไขกฎหมายให้ลดจำนวนสมาชิกที่พรรคการเมืองต้องส่งลง	95
	3.2 คืนเงินค่าสมัคร.....	96
	3.3 เงินจากการยุบพรรค.....	96
	3.4 เงินบริจาคจากภาษีอากร.....	96
	3.5 เงินสนับสนุนจากรัฐบาล.....	99
	3.6 โดยทางอื่น.....	100
(4)	ปัญหาการพัฒนาพรรคการเมือง.....	102
	4.1 สาเหตุภายในพรรคการเมือง.....	102
	4.2 สาเหตุภายนอกของพรรคการเมือง.....	102
5	สรุปและเสนอแนะ.....	104
	บรรณานุกรม.....	110
	ประวัติผู้เขียน.....	117

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงจำนวนพรรคการเมืองและจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2518 และปี 2519.....	45
2	แสดงจำนวนพรรคการเมืองและจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปปี 2519.....	67
3	แสดงจำนวนพรรคการเมืองและจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2522.....	69
4	แสดงจำนวนพรรคการเมืองและจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2526.....	72
5	แสดงจำนวนพรรคการเมืองและจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2529.....	73
6	แสดงจำนวนพรรคการเมืองและจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2531.....	76

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย