

## บทที่ 4

### วิเคราะห์การควบคุมด้วยกรอบของกฎหมาย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร และกฎหมายรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การจัดตั้งพรรคการเมืองไทยจะต้องจัดตั้งขึ้นภายใต้ของเขตของกฎหมายเท่านั้น<sup>1</sup> หากมิได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้จะไม่ถือว่าเป็นพรรคการเมือง จะมีสถานะเพียงกลุ่มผลประโยชน์ ฉะนั้นพรรคการเมืองไทยในปัจจุบันจึงต้องมีการจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองที่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2524 ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้พรรคการเมืองออกข้อบังคับพรรค เพื่อวางกฎระเบียบในการดำเนินงานของพรรคไว้อย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยเจตนาดังกล่าวนี้ทำให้พรรคสามารถเข้าข้อบังคับพรรคในการควบคุมดูแลสมาชิกได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ข้อบังคับพรรคของแต่ละพรรคจะต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติพรรคการเมือง แต่อาจมีความแตกต่างกันในส่วนปลีกย่อยบ้างแล้วแต่แนวนโยบายของแต่ละพรรค

ในบทนี้ จะได้ทำการวิเคราะห์ข้อบังคับพรรคชาติไทย เปรียบเปรียบกับข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ในประเด็นการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติพรรคการเมืองนั้นไม่มีข้อแตกต่างกัน จึงไม่วิเคราะห์ในส่วนนี้

---

<sup>1</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534, มาตรา 41.

## วิเคราะห์การควบคุมด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการควบคุมด้วยกฎหมายของพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคชาติไทย ได้ศึกษาจาก ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2530 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พ.ศ.2532) และข้อบังคับพรรคชาติไทยแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2537 (แก้ไขโดยมติที่ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ.2539)

## ประชากรของสมาชิกของพรรค

การรับสมาชิกของพรรคประชาธิปัตย์กับสมาชิกของพรรคชาติไทย มีการแบ่งประเภทที่แตกต่างกันดังนี้คือ

พรรคประชาธิปัตย์ กำหนดให้มีสมาชิกอยู่ 3 ประเภท คือ\*

1. สมาชิกกิตติมศักดิ์
2. สมาชิกสามัญ
3. สมาชิกสมทบ

พรรคชาติไทย กำหนดให้มีสมาชิกอยู่ 3 ประเภท คือ<sup>2</sup>

1. สมาชิกกิตติมศักดิ์

---

\*การแก้ไขข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2530 (เมื่อปี พ.ศ.2532) ได้ทำการแก้ไขในสมัยนายพิชัย รัตตกุล เป็นหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ดูรายละเอียดจาก ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2530 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1) พ.ศ.2532. (เอกสารจากพรรคประชาธิปัตย์) หน้า 1-26.

<sup>2</sup>ข้อบังคับพรรคชาติไทยแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2537, ข้อ 5.

2. สมาชิกสามัญ

3. สมาชิกวิสามัญ

### สมาชิกกิตติมศักดิ์

ที่มาของสมาชิกกิตติมศักดิ์พรรคประชาธิปัตย์ กำหนดไว้ว่า "ผู้มีอุปการะคุณต่อพรรคหรือ มีคุณวุฒิพิเศษ ซึ่งคณะผู้บริหารพรรคได้มีมติเชิญเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรค และได้ประกาศชื่อไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานใหญ่พรรค"<sup>3</sup>

จากข้อบังคับนี้พรรคประชาธิปัตย์กำหนดบุคคลที่มีคุณสมบัติเพียง 2 ประการเท่านั้นที่สามารถเข้าเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ได้ คือ เป็นผู้ที่มีอุปการะคุณต่อพรรค หรือ มีคุณวุฒิพิเศษ นอกนั้นไม่สามารถเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ได้ ในขณะที่พรรคชาติไทยกำหนดเพียงว่า "สมาชิกกิตติมศักดิ์ ได้แก่ บุคคลที่คณะกรรมการบริหารมีมติให้เชิญเข้าเป็นสมาชิก"<sup>4</sup> กล่าวคือ มิได้กำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ไว้\* แต่ให้อำนาจของคณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณา

### สมาชิกวิสามัญของพรรคชาติไทย

พรรคชาติไทยกำหนดไว้ว่า "สมาชิกวิสามัญ ได้แก่ บุคคลที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรค และหัวหน้าพรรคอนุมัติให้รับเข้าเป็นสมาชิกพรรค"<sup>5</sup>

<sup>3</sup>ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2530 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532) ข้อ 9.

<sup>4</sup>ข้อบังคับพรรคชาติไทยแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537, ข้อ 5 (1)

\*ไม่ได้กำหนดความไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ หรือ เคยต้องหาคดีอาญา

<sup>5</sup>เรื่องเดียวกัน ข้อ 5 (3)

### สมาชิกสมทบของพรรคประชาธิปัตย์

พรรคประชาธิปัตย์กำหนดไว้ว่า "สมาชิกสมทบ ได้แก่ บุคคลผู้มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีบริบูรณ์ ขึ้นไป และมีคุณสมบัติอื่นตามข้อบังคับพรรคข้อ 10 (1) (3) (4) และ (5)" กล่าวคือมีคุณสมบัติ เช่นเดียวกับสมาชิกสามัญ แตกต่างเพียง สมาชิกสามัญกำหนดให้มีอายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป\*

### คุณสมบัติของการเข้าเป็นสมาชิกพรรค

ตามข้อบังคับพรรคชาติไทย แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537 ได้กำหนดคุณสมบัติของการเข้าเป็นสมาชิกภาพของพรรคชาติไทยไว้ดังนี้<sup>6</sup>

1. ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
3. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
4. เป็นผู้มีความปรารถนาที่จะร่วมมือร่วมใจอย่างแข็งแรงในการสนับสนุนพรรคและปฏิบัติ

ตามข้อบังคับพรรค

5. เป็นผู้มีความตั้งใจจะรับใช้พรรคอย่างเต็มกำลังความสามารถ

ในขณะที่ พรรคประชาธิปัตย์กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าเป็นสมาชิกสามัญไว้ในข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2530 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532) หมวดที่ 2 สมาชิกภาพของสมาชิกสามัญ ข้อ 10 ดังนี้

ข้อ 1-3 เช่นเดียวกับข้อบังคับพรรคชาติไทยในข้อ 1-3

4. ไม่เป็นคนที่ไม่สามารถให้เหตุผลไว้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ หรือบุคคลล้มละลาย

---

\*สมาชิกสามัญกำหนดให้มีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์

<sup>6</sup>ข้อบังคับพรรคชาติไทยแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537, ข้อ 4

5. ไม่เคยกระทำความผิดต่อคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก เว้นแต่ความผิดฐาน ลุทธิหรือความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดเกี่ยวกับเรื่องการเมือง แต่ถ้ามีเหตุผล จำเป็นเป็นกรณีพิเศษ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรค คณะผู้บริหารพรรคอาจ พิจารณารับผู้ขาดคุณสมบัติตามข้อบังคับนี้ให้เป็นสมาชิกสามัญก็ได้

จากข้อบังคับพรรคเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกของพรรคประชาธิปไตย กับพรรคชาติไทย จะเห็นความแตกต่างกันดังนี้

พรรคชาติไทยกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกทุกประเภทไว้เหมือนกัน\* โดยเน้นผู้ที่มีความ ปราปรณจะร่วมมือร่วมใจสนับสนุนพรรคและต้องปฏิบัติตามข้อบังคับพรรค ซึ่งเป็นการเน้นถึงความ จงรักภักดี และความมีวินัยในการอยู่ร่วมกันในพรรค ในขณะที่พรรคประชาธิปไตยเน้นคุณสมบัติ ตามกฎหมาย เกี่ยวกับสภาพของบุคคลที่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้อย่างสมบูรณ์ตาม กฎหมายคือต้องไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ รวมทั้งคำนึงประวัติของ ความประพฤติ การกระทำความผิดต่างๆนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 113 (6) ซึ่ง กำหนดไว้ว่า "บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ (6) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท" จากข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อนี้ได้สื่อให้เห็นถึงการให้ ความสำคัญของคุณสมบัติของสมาชิกที่สอดคล้องกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง มิใช่มี คุณสมบัติเพียงเป็นได้แก่สมาชิกพรรคเท่านั้น

\*ความแตกต่างของแต่ละประเภทกำหนดโดยที่มาของการเข้าเป็นสมาชิก.

ตารางที่ 7 แสดงคุณสมบัติของสมาชิกพรรคแต่ละประเภท  
เปรียบเทียบระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคชาติไทย

ประเภทของสมาชิก	พรรคชาติไทย	พรรคประชาธิปัตย์
สมาชิกกิตติมศักดิ์	คณะกรรมการบริหาร เชิญ เข้าเป็นสมาชิก - มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับ สมาชิกสามัญ	คณะกรรมการบริหาร มีมติให้รับ - มีอุปการะคุณต่อพรรค - มีคุณวุฒิพิเศษ
สมาชิกสามัญ	คณะกรรมการบริหารอนุมัติ 1. สัญชาติไทยโดยการเกิด 2. อายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี 3. ไม่เป็นนักบวช ฯลฯ 4. ตั้งใจที่จะช่วยเหลือพรรค	คณะผู้บริหารอนุมัติ ข้อ 1-3 เหมือนพรรคชาติ ไทย 4. ไม่เป็นบุคคลไร้ความ สามารถ ฯลฯ 5. ไม่เคยต้องโทษถึงจำคุก ยกเว้นโทษทางการเมือง
สมาชิกวิสามัญ	หัวหน้าพรรคอนุมัติให้รับ - มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับ สมาชิกสามัญ	ไม่มี
สมาชิกสมทบ	ไม่มี	อายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป - คุณสมบัติเหมือนกับสมาชิก สามัญ

## การเข้าเป็นสมาชิกพรรค

พรรคชาติไทยกำหนดไว้ว่า<sup>7</sup>

"การสมัครเข้าเป็นสมาชิก ให้ผู้สมัครยื่นใบสมัครตามแบบพิมพ์ของพรรคต่อ เลขาธิการพรรคหรือประธานกรรมการสาขาพรรค ให้เลขาธิการพรรคหรือประธานกรรมการ สาขาพรรค พิจารณาเสนอคณะกรรมการบริหารหรือหัวหน้าพรรคแล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้รับใบสมัคร เมื่อคณะกรรมการบริหารหรือหัวหน้าพรรคอนุมัติให้รับสมาชิกได้ให้เลขาธิการพรรค ประกาศรายชื่อไว้ ณ สำนักงานใหญ่หรือสำนักงานสาขาพรรค สมาชิกภาพเกิดขึ้นเมื่อ เลขาธิการ ได้ประกาศชื่อ"

จะเห็นว่าขั้นตอนในการเข้าเป็นสมาชิกของพรรคชาติไทย มีขั้นตอนที่ใหม่มากนัก เปิดโอกาสให้กับบุคคลที่สนใจจะเข้าเป็นสมาชิก สามารถเข้าเป็นสมาชิกได้โดยไม่มีข้อจำกัดมากเกินไป เพียงมีคุณสมบัติตามข้อบังคับพรรค และยื่นใบสมัครต่อ เลขาธิการพรรค หรือประธานกรรมการ สาขาพรรค และเมื่อได้รับอนุมัติและตีประกาศสมาชิกภาพก็จะเกิดขึ้นที่ ซึ่งแตกต่างกับขั้นตอนของการเข้าเป็นสมาชิกภาพของพรรคประชาธิปไตย ซึ่งกำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 12 ดังนี้

"การสมัครเป็นสมาชิกสามัญ ให้ยื่นใบสมัครตามแบบพิมพ์ของพรรค พร้อมด้วยรูปถ่ายขนาด 1 นิ้ว 2 รูป ต่อเลขาธิการพรรค ณ สำนักงานใหญ่ หรือต่อประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรค ณ ที่ทำการสาขาพรรค โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคในจังหวัดนั้นร่วมกับ สมาชิกสามัญเป็นผู้รับรองสองคน หากจังหวัดใดไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคก็ ต้องให้สมาชิกสามัญรับรองสองคน เมื่อเลขาธิการพรรคได้รับใบสมัครแล้ว ให้ประกาศชื่อผู้สมัครไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานใหญ่ของพรรคเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน แล้วจึงเสนอให้คณะผู้บริหารพรรคพิจารณาพร้อมด้วยคาคัดค้าน (ถ้ามี) เมื่อคณะผู้บริหารพรรคมีมติให้รับเป็น

<sup>7</sup>ข้อบังคับพรรคชาติไทยแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2537, ข้อ 6.

สมาชิกแล้ว ให้แจ้งให้ผู้สมัครชำระ เงินค่าลงทะเบียนและค่าบำรุง เมื่อชำระครบถ้วนแล้ว ให้ลงทะเบียนผู้เป็นสมาชิกสามัญ และออกใบรับรองสมาชิกภาพให้ไว้เป็นหลักฐานพร้อมบัตรประจำตัวสมาชิกผู้สมัคร เป็นสมาชิกสามัญที่สาขาพรรค เมื่อประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคได้รับใบสมัครและประกาศชื่อที่สาขาพรรคตามวิธีการและกำหนดเวลาในวรรคสอง แล้วให้ประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคเสนอชื่อต่อคณะผู้บริหารพรรค พร้อมด้วยคำคัดค้าน(ถ้ามี) เพื่อพิจารณาเมื่อคณะผู้บริหารพรรคมีมติให้รับเป็นสมาชิกให้เลขานุการพรรคแจ้งสาขาพรรคนั้นๆ เพื่อดำเนินการในเรื่องค่าลงทะเบียน ค่าบำรุง และอื่นๆ ตามข้อบังคับพรรค

ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ให้คณะผู้บริหารพรรคมีอำนาจรับบุคคลเป็นสมาชิกสามัญได้โดยไม่ต้องประกาศชื่อผู้สมัครตามความในวรรคสอง

ในกรณียื่นสมัคร ณ สำนักงานใหญ่ แต่ภูมิลำเนาปัจจุบันของผู้ยื่นอยู่ในต่างจังหวัดและมีสาขาพรรคในจังหวัดนั้น ให้เลขานุการพรรคส่งใบสมัครดังกล่าวไปให้สาขาพรรคที่ผู้ยื่นสมัครมีภูมิลำเนาอยู่ดำเนินการ เว้นแต่ไม่มีสาขาพรรคในจังหวัดที่ผู้ยื่นสมัครมีภูมิลำเนาอยู่ก็ให้ยื่นสมัครที่สำนักงานใหญ่ได้ แต่ถ้ามีสาขาพรรคเมื่อใดให้สำนักงานใหญ่โอนทะเบียนสมาชิกของผู้ยื่นใบสังกัดสาขาพรรคนั้นๆ ทันที"

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 12 ทวิ ระบุว่า

"ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารสาขาพรรค เป็นผู้พิจารณาใบสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรค ให้รักษาความของข้อบังคับข้อ 12\* มาใช้บังคับโดยอนุโลม"

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 13 ระบุว่า

"การคัดค้านผู้สมัครเป็นสมาชิกสามัญต้องทำเป็นหนังสือมีสมาชิกสามัญรับรองไม่น้อยกว่าสองคน และต้องชี้แจงเหตุผลในการคัดค้านประกอบด้วย

คำคัดค้าน ให้ยื่นต่อเลขานุการพรรค หรือประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคแล้วแต่กรณี และให้สงวนคำคัดค้านนั้นๆ ไว้เป็นความลับ"

---

\*ขั้นตอนการสมัคร เช่น ยื่นใบสมัคร ส่งรูปถ่าย ฯลฯ



ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 14\*

"ถ้าคณะผู้บริหารพรรค หรือคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคมีมติไม่รับผู้ใดเป็นสมาชิกสามัญ โดยจะมีคำคัดค้านหรือไม่ก็ตาม ให้มีหนังสือแจ้งไปให้ผู้ยื่นทราบโดยไม่ชักช้า หากผู้ยื่นใบสมัครไม่พอใจมติดังกล่าว ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการบริหารพรรคภายในกำหนดสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับทราบมตินั้น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการบริหารพรรคให้ถือว่าถึงที่สุด ค่าลงทะเบียนและค่าบำรุง หากได้ชำระไว้แล้วให้คืนผู้สมัคร"

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 14 ทวิ ระบุว่า

"การรับสมัครสมาชิกสมทบให้นำความในข้อบังคับ ข้อ 12, 13 และ 14\*\* มาใช้บังคับโดยอนุโลม"

ขั้นตอนของการเข้าเป็นสมาชิกสามัญของพรรคประชาธิปไตย ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ค่อนข้างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับพรรคชาติไทย กล่าวคือ

1. มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อบังคับพรรค ข้อ 10\*\*\*
2. ยื่นใบสมัครต่อเลขาธิการพรรค ณ สำนักงานใหญ่ ในกรณีที่มีภูมิลำเนาของผู้สมัครไม่มีสาขาพรรค
3. ยื่นใบสมัครต่อประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรค ในกรณีที่มีภูมิลำเนาที่มีสาขาพรรค
4. ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นร่วมกับสมาชิกสามัญเป็นผู้รับรองสองคน หากไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนในจังหวัดให้สมาชิกสามัญรับรองสองคน

---

\*ความในข้อ 14 เดิมถูกยกเลิกโดยข้อ 6 แห่งข้อบังคับพรรคฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532

\*\*ข้อ 12, 13 และ 14 เป็นขั้นตอนการสมัครเป็นสมาชิก การคัดค้านการเป็นสมาชิก

\*\*\*การกำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุ สัญชาติ ฯลฯ

5. ดิถีประกาศชื่อผู้สมัครในวันที่เปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน
6. นำเสนอต่อคณะผู้บริหารพรรคพิจารณาอนุมัติพร้อมคำคัดค้าน (ถ้ามี)
7. หากคณะผู้บริหารพรรคอนุมัติให้รับเป็นสมาชิกก็ให้ดำเนินการในเรื่องค่าลงทะเบียน ฯลฯ และออกใบรับรองและบัตรประจำตัวสมาชิก
8. หากผู้สมัครยื่นสมัครที่สำนักงานใหญ่ แต่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดที่มีสาขาพรรคฯ ให้ส่งให้ไปสาขาพรรคดำเนินการ และให้ลงทะเบียนเมื่อมีการตั้งสาขาพรรคในจังหวัดนั้นๆ
9. กรณีผู้สมัครมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดที่มีสาขาพรรคฯ ยื่นที่สาขาพรรค หากไม่มีสาขาพรรคฯ ยื่นที่สำนักงานใหญ่ต่อเลขาธิการพรรค และให้ลงทะเบียนเมื่อมีการตั้งสาขาพรรคในจังหวัดนั้นๆ
10. มีข้อยกเว้นในกรณีจำเป็นเร่งด่วน คณะผู้บริหารมีอำนาจรับบุคคลเป็นสมาชิกโดยไม่ต้องประกาศชื่อให้ทราบในกำหนดสามสิบวัน
11. คำคัดค้านต้องทำเป็นหนังสือแถลงเหตุผล โดยมีสมาชิกสามัญรับรองสองคน ถือเป็นความลับ
12. คณะผู้บริหารพรรคเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยรับบุคคลเข้าเป็นสมาชิกในกรณีที่ภูมิลำเนาของผู้สมัครไม่มีสาขาพรรค และให้คณะกรรมการบริหารสาขาพรรคมีอำนาจพิจารณา เบื้องต้นแล้ว เสนอคณะผู้บริหารพรรคในกรณีที่ผู้สมัครที่มีภูมิลำเนาอยู่ในสาขาพรรค
13. หากผู้สมัครไม่พอใจในมติที่ไม่รับเข้าเป็นสมาชิกให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการบริหารพรรคในสิบห้าวัน
14. คำวินิจฉัยของคณะกรรมการบริหารพรรค ถือว่าถึงที่สุด
15. สมาชิกกิตติมศักดิ์ เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหาร ส่วนสมาชิกสามัญและสมาชิกสมสมทบ เป็นหน้าที่ของสาขาพรรคพิจารณาในเบื้องต้นก่อนเสนอคณะผู้บริหารพรรค\*

---

\*ในส่วนของพรรคชาติไทยการรับสมัครสมาชิกกิตติมศักดิ์และสมาชิกสามัญเป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรค ส่วนสมาชิกวิสามัญหัวหน้าพรรคเป็นผู้พิจารณา

ตารางที่ 8 แสดงขั้นตอนการคัดเลือกสมาชิกพรรค  
เปรียบเทียบระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคชาติไทย

ขั้นตอนดำเนินการ	พรรคชาติไทย	พรรคประชาธิปัตย์
การยื่นใบสมัคร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยื่นกับเลขาธิการพรรค</li> <li>- ยื่นกับประธานกรรมการสาขาพรรค</li> </ul> <p>(ปัจจุบันยังไม่มีสาขาพรรค)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยื่นกับเลขาธิการพรรค</li> <li>- ยื่นกับประธานกรรมการสาขาพรรค (มี 167 สาขา)</li> <li>- ถ้ามีสาขาพรรคให้เลขานุการส่งไปยังสาขาพรรคนั้นๆ</li> </ul>
ผู้รับรอง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ได้กำหนดไว้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สส. หรือสมาชิกสามัญในจังหวัดนั้นๆ จำนวน 2 คน</li> <li>- ถ้าไม่มี สส. ใช้สมาชิกสามัญ 2 คน</li> </ul>
การคัดค้าน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ได้กำหนดไว้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมาชิกสามัญ 2 คน ทำเป็นหนังสือคัดค้าน</li> <li>- หากยังไม่พอใจอาจอุทธรณ์ได้ภายใน 15 วัน</li> </ul>
สภาพสมาชิกเกิดเมื่อ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ได้รับอนุมัติและประกาศรายชื่อที่สำนักงานใหญ่พรรค</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ได้รับอนุมัติและติดประกาศไม่น้อยกว่า 30 วัน</li> </ul>

จากขั้นตอนดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พรรคประชาธิปัตย์ได้กระจายอำนาจในการพิจารณารับสมัครบุคคลเข้าเป็นสมาชิกให้กับคณะกรรมการบริหารสาขาพรรค เว้นแต่ภูมิภาคอำนาจของผู้สมัครไม่มีสาขาพรรคก็ให้เสนอเลขากิจการพรรคเพื่อเสนอคณะผู้บริหารพรรคพิจารณา โดยกำหนดให้มีขั้นตอนและเงื่อนไขในการตรวจสอบค่อนข้างมาก กล่าวคือ ให้ท้องถิ่นหรือสาขาพรรคซึ่งเป็นคนในพื้นที่และใกล้ชิดกับผู้สมัครนั้นๆ เป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัคร พร้อมทั้งต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัด และสมาชิกสามัญรับรองสองคน และมีการติดประกาศชื่อผู้สมัครให้สมาชิกทั่วไปทราบ เป็นการกีดกันกรงบุคคลเข้าเป็นสมาชิกโดยสมาชิกของพรรคเองส่วนหนึ่ง หากผู้ใดคัดค้านก็สามารถดำเนินการได้ และเพื่อมิให้เป็นการกีดกันแก่ผู้ที่มีสมาชิกสามัญรับรองคำคัดค้านอีกสองคนเสนอคณะกรรมการบริหารพรรคชี้ขาด ในกระบวนการรับสมัครสมาชิกสามัญนี้เป็นกระบวนการตามกฎหมายที่ใช้ในการกีดกันกรงบุคคลเข้าเป็นสมาชิกสามัญ โดยกระจายอำนาจให้กับสมาชิกในท้องถิ่นพอสมควร แต่ในทางกลับกันก็เป็นการไม่เปิดโอกาสให้มีการสมัครเป็นสมาชิกได้อย่างกว้างขวางเหมือนของพรรคชาติไทย

ในส่วนของสมาชิกสมทบของพรรคประชาธิปัตย์ก็ได้ใช้ข้อบังคับนี้เช่นกัน โดยพรรคประชาธิปัตย์ ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของเยาวชนที่อายุตั้งแต่สิบห้าปีขึ้นไป ซึ่งเป็นการปูฐานความรู้ทางการเมืองก่อนที่เยาวชนดังกล่าวจะมีสิทธิในการเลือกตั้งในอนาคต

#### การขาดจากการเป็นสมาชิกภาพ

ข้อบังคับพรรคชาติไทย ข้อ 12 ระบุว่า

สมาชิกขาดจากสมาชิกภาพ เมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก โดยยื่นเป็นหนังสือต่อประธานกรรมการสาขาพรรค เลขากิจการพรรค

หรือหัวหน้าพรรค

(3) คณะกรรมการบริหารพรรคมีมติให้ออก ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารสำหรับสมาชิกที่มีได้ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคสำหรับสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข้อบังคับของพรรคชาติไทยนี้เป็นกรณีที่ออกข้อบังคับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 120 (1) (2) และ (7) โดยเป็นการให้อำนาจพรรคในการขับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดออกจากพรรค ซึ่งยังผลให้ขาดจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (คุณปิยะฉัตร วัชรภรณ์ เคยถูกขับออกจากพรรคกิจสังคมด้วยกฎหมายข้อนี้)

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 18 ระบุว่า

สมาชิกภาพขาดจากการเป็นสมาชิกเมื่อ

(1) ลาออก

(2) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น

(3) ถูกขับชื่อออกจากทะเบียนเพราะค้างชำระค่าบำรุงสองปีติดต่อกัน หรือถูกลงโทษ

ให้ลบชื่อออกจากทะเบียนตามข้อ 95

(4) ขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกตามข้อบังคับพรรคข้อ 10\*

(5) สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจขาดจากสมาชิกภาพ ถ้าที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ

ข้อบังคับพรรคของพรรคประชาธิปไตยมีส่วนที่เพิ่มเติมจากพรรคชาติไทยคือ ข้อ 18 (3) ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเด็นคือ

1. ถูกขับชื่อออกจากทะเบียนเพราะค้างชำระค่าบำรุงสองปีติดต่อกัน แสดงว่าพรรคให้ความสำคัญกับการที่สมาชิกจะต้องรับผิดชอบหน้าที่ของตนเองที่มีต่อพรรคในการเป็นสมาชิก ซึ่งทำให้สมาชิกแต่ละคนไม่ขาดการติดต่อไปอย่างสิ้นเชิงถึงสองปีติดกัน

2. ถูกลงโทษให้ลบชื่อออกจากทะเบียนตามข้อ 95 ซึ่งเป็นการลงโทษสมาชิกและมีระบุไว้ในหมวดที่ 11 การลงโทษสมาชิก ข้อ 91-95

---

\* เรื่องอายุ สัญชาติ การไม่เป็นพระภิกษุ ฯลฯ

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 91 ระบุว่า

"การกล่าวหาสมาชิกพรรคคนใดว่าได้กระทำ หรือละเว้นการกระทำอันควรแก่การลงโทษ กรรมการบริหารพรรคผู้หนึ่งผู้ใด หรือสมาชิกไม่น้อยกว่ายี่สิบคนลงลายมือชื่อทำเป็นหนังสือถึงหัวหน้าพรรคได้"

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 92 ระบุว่า

"เมื่อได้รับคำกล่าวหาหรือหนังสือของสมาชิกตามข้อ 91 แล้ว หัวหน้าพรรคมีอำนาจทำการสอบสวนด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้สมาชิกคนหนึ่งหรือหลายคนสอบสวนข้อกล่าวหา นั้น ถ้าสอบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีมูล หัวหน้าพรรคมีอำนาจสั่งยกข้อกล่าวหา นั้นเสียได้ แต่หากการสอบสวนแล้วเห็นว่า มีมูล ให้ผู้ได้รับมอบหมายเสนอข้อกล่าวหา นั้นพร้อมทั้งรายงานการสอบสวนหัวหน้าพรรค เพื่อ

(1) พิจารณาชี้ขาด หรือ

(2) แต่งตั้งสมาชิกสามัญไม่เกินกว่าสามคน เป็นกรรมการพิจารณาเสนอความเห็นต่อหัวหน้าพรรคได้

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 93\*

"ในการพิจารณาข้อกล่าวหาสมาชิก ต้องให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาแก้ข้อกล่าวหาตลอดจนแสดงหลักฐานฝ่ายตนภายในระยะเวลา 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา"

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 94 ระบุว่า

"เมื่อการพิจารณาลิ้นสุดลง หัวหน้าพรรคมีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ให้ระงับเรื่องกล่าวหา

(2) ตักเตือนสมาชิกผู้ถูกกล่าวหา

(3) ภาคทัณฑ์สมาชิกผู้ถูกกล่าวหา

---

\*ความในข้อ 93 เดิมถูกยกเลิกโดยข้อ 14 แห่งข้อบังคับพรรคฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532.

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 95\* ระบุว่า

"การลงโทษสมาชิกผู้ถูกกล่าวหา โดยการลบชื่อออกจากทะเบียนและไม่ชำระหนี้ของสมาชิกซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้หัวหน้าเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยสั่งการ

คำสั่งให้ลบชื่อออกจากทะเบียนจะมีได้ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการบริหารพรรควินิจฉัยว่า ผู้กล่าวหาได้กระทำให้พรรคเสียหาย หรืออาจเสียหายอย่างร้ายแรงทำให้เกิดการแตกแยกความสามัคคีในพรรคหรือผู้ถูกกล่าวหาได้ฝ่าฝืนข้อบังคับพรรคหรือจรรยาบรรณของพรรคหรือมติหรือคำสั่งของคณะกรรมการบริหารพรรคในข้อสำคัญ

คำสั่งดังกล่าวจะต้อง เป็นมติของคณะกรรมการบริหารพรรคด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคทั้งหมด คำสั่งของคณะกรรมการบริหารพรรคตามข้อนี้ให้ถือเป็นยุติ

การลงโทษสมาชิกผู้ถูกกล่าวหาโดยการเพิกถอนสิทธิ หรือระงับการเข้าสิทธิชั่วคราวตามข้อ 21\*\* ให้ใช้ความในวรรคแรก วรรคสองและวรรคสามโดยอนุโลม แต่ระยะของการลงโทษต้องไม่เกินสี่ปี"

ข้อบังคับพรรคนี้ เป็นการกำหนดกระบวนการพิจารณาข้อกล่าวหาเพื่อพิจารณาทัณฑ์สมาชิกโดยได้กำหนดขั้นตอนดังนี้

1. กรรมการบริหารพรรคผู้หนึ่งผู้ใด หรือสมาชิกไม่น้อยกว่ายี่สิบคนลงลายมือชื่อทำเป็นหนังสือถึงหัวหน้าพรรค
2. หัวหน้าพรรคสอบสวนเองหรือมอบให้สมาชิกคนหนึ่งหรือหลายคนสอบสวน

---

\*ความในข้อ 95 เดิมถูกยกเลิกโดยข้อ 15 แห่งข้อบังคับพรรคฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532.

\*\*สิทธิการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมใหญ่

3. หากสอบสวนไม่มีมูล หัวหน้าพรรคมีอำนาจยกข้อกล่าวหา
4. หากสอบสวนมีมูลให้ทำรายงานเสนอหัวหน้าพรรคเพื่อพิจารณาชี้ขาด หรือแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เกินสามคนเป็นกรรมการเสนอความเห็น
5. ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาแก้ข้อกล่าวหาภายใน 15 วัน
6. เมื่อสิ้นสุดกระบวนการหัวหน้าพรรคมีอำนาจสั่งการให้ระงับข้อกล่าวหา หรือยกข้อกล่าวหา หรือตักเตือนสมาชิกผู้ถูกกล่าวหา หรือภาคทัณฑ์สมาชิกผู้ถูกกล่าวหา
7. หากเป็นการลงโทษผู้ถูกกล่าวหาด้วยการลบชื่อออกจากทะเบียนและไม่ใช้กรณีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้หัวหน้าพรรคเสนอคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณา การลงโทษในข้อนี้จะกระทำได้เฉพาะความผิดที่
  - 7.1 ทำให้พรรคเสียหาย
  - 7.2 อาจเสียหายอย่างร้ายแรงทำให้แตกความสามัคคีในพรรค
  - 7.3 ผ่าฝืนข้อบังคับพรรคหรือจรรยาบรรณของพรรค
  - 7.4 ผ่าฝืนมติหรือคำสั่งของคณะกรรมการบริหารพรรคในข้อสำคัญ
8. การลงโทษตามข้อ 7 คณะกรรมการบริหารพรรคต้องมีมติไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ข้อบังคับพรรคในข้อนี้ เป็นการควบคุมความประพฤติของสมาชิกพรรคที่อยู่ในระเบียนวินัยและต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ จรรยาบรรณ และมติพรรค เพื่อให้สมาชิกอยู่ร่วมกันด้วยความเรียบร้อยและสามัคคี การดำเนินการของข้อบังคับพรรคในข้อ 91 ถึงข้อ 94 นั้น เป็นการลงโทษสถานเบา ส่วนในกรณีของการลงโทษโดยการลบชื่อออกจากทะเบียนตามข้อ 95 จะทำให้สมาชิกผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นสมาชิกสภา ซึ่งถือว่าเป็นโทษสูงสุดสำหรับสมาชิกที่มีชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



## ที่ประชุมใหญ่ของพรรค

ที่ประชุมใหญ่พรรคชาติไทยประกอบด้วย<sup>8</sup>

1. กรรมการบริหารพรรค
2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคในขณะนั้น
3. ผู้แทนสมาชิกสามัญที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกสามัญในจังหวัดที่มีสาขาพรรคจังหวัดละ

สองคน

พรรคชาติไทยพยายามจะกระจายโอกาส ให้แก่สมาชิกทั่วประเทศได้มีสิทธิ์ในการออกเสียงในที่ประชุมใหญ่ แต่ในปัจจุบันพรรคชาติไทยยังไม่มีสาขาพรรค ทำให้ที่ประชุมใหญ่ประกอบด้วยสมาชิกตามข้อ 1 และ 2 เท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติพรรคชาติไทยใช้ที่ทำการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเป็นสาขาพรรคเป็นการชั่วคราวไปก่อน โดยยังมีได้มีการจัดตั้งสาขาอย่างเป็นทางการ<sup>9</sup>

ที่ประชุมใหญ่พรรคประชาธิปไตยประกอบด้วย<sup>10</sup>

1. คณะกรรมการบริหารพรรค
2. สมาชิกรัฐสภาในขณะนั้น
3. รัฐมนตรีของพรรคในขณะนั้น
4. สมาชิกสามัญที่เป็นสมาชิกสภาจังหวัดที่พรรคส่งลงสมัคร และดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะ

นั้นภาคละหนึ่งคน ภาคใดมีสมาชิกสภาจังหวัดเกินกว่าหนึ่งคนก็ให้ใช้วิธีตกลงกันเอง ถ้าตกลงกันไม่ได้ก็ให้วิธีจับสลาก

<sup>8</sup>ข้อบังคับพรรคชาติไทยแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537, ข้อ 59.

<sup>9</sup>สัมภาษณ์ สุรัชย์ ทินเกิด รองหัวหน้าสำนักงานพรรคชาติไทย, 4 มกราคม 2539.

<sup>10</sup>ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1) พ.ศ. 2532, ข้อ 64.

5. สมาชิกสามัญที่เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่พรรคส่งลงสมัคร และดำรงตำแหน่ง  
อยู่ในขณะนั้นหนึ่งคน โดยใช้วิธีตกลงกันเอง แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีจับสลาก

6. สมาชิกสามัญที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลหรือสภาท้องถิ่นอื่นที่พรรคส่งลงสมัครและดำรง  
ตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นภาคละหนึ่งคน ถ้าภาคใดมีสมาชิกสภาเทศบาลหรือสภาท้องถิ่นมากกว่า 2 คน  
ก็ให้ใช้วิธีตกลงกันเอง ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้วิธีจับสลาก

7. สมาชิกสามัญที่เป็นสมาชิกสภาเขตที่พรรคส่งลงสมัคร และดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้น  
หนึ่งคน ถ้ามีสมาชิกสภาเขตเกินกว่าหนึ่งคนก็ให้ใช้วิธีตกลงกันเอง แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้ใช้  
วิธีจับสลาก

8. ประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรค เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต  
เลือกตั้งละหนึ่งคน โดยถือเขตเลือกตั้งที่ใช้ในการเลือกตั้งทั่วไปก่อนวันประชุมใหญ่เป็นหลัก ถ้า  
เขตเลือกตั้งใดมีสาขาพรรคเกินกว่าหนึ่งสาขาพรรคก็ให้ใช้วิธีตกลงกันเอง ถ้าตกลงกันไม่ได้ให้  
ใช้วิธีจับสลาก

ในกรณีที่ประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคไม่สามารถมาประชุมได้ ให้คณะ  
กรรมการบริหารสาขาพรรคแต่งตั้งกรรมการบริหารสาขาพรรคคนใดคนหนึ่งมาประชุมแทน

ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงที่ดำรงตำแหน่งหลายฐานะในคราวเดียวกัน ให้มีสิทธิลง  
คะแนนเสียงได้เพียงเสียงเดียว

ตารางที่ 9 แสดงองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่  
เปรียบเทียบพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคชาติไทย

พรรคชาติไทย	พรรคประชาธิปัตย์
1. กรรมการบริหารพรรค 2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะนั้น 3. ตัวแทนสาขาพรรค จังหวัดละ 2 คน (ปัจจุบันยังไม่มีสาขาพรรค)	1. กรรมการบริหารพรรค 2. สมาชิกรัฐสภา 3. รัฐมนตรีของพรรค 4. สมาชิกสภาจังหวัดภาคละ 1 คน 5. สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร 1 คน 6. สมาชิกสภาเทศบาลภาคละ 1 คน 7. สมาชิกสภาเขต 1 คน 8. ตัวแทนสาขาพรรคเขตเลือกตั้งละ 1 คน (ปัจจุบันมี 167 สาขาจากเขต เลือกตั้งปี 2538 จำนวน 155 เขต)

พรรคประชาธิปัตย์จะมีความหลากหลายของสมาชิกในที่ประชุมใหญ่พรรค ซึ่งเน้นในเรื่องของความเป็นภาค และพยายามให้มีตัวแทนของสมาชิกที่พรรคส่งลงสมัครรับเลือกตั้งในทุกระดับชั้น เช่น สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาเขต ทั้งนี้ยังเปิดโอกาสให้มีตัวแทนของสาขาพรรคทั่วประเทศเข้าร่วมประชุมใหญ่ ข้อเสนอของพรรคประชาธิปัตย์ก็คือ เสียงของสาขาพรรคมีจำนวนมากและเป็นตัวแทนตำแหน่งสำคัญๆ ในพรรค เพราะปัจจุบันมีการจัดตั้งสาขาพรรคทั่วประเทศถึง 167 สาขาในขณะที่ยังมี 2538 มี

เขตเลือกตั้งทั่วประเทศเพียง 155 เขตเลือกตั้งเท่านั้น<sup>11</sup> แกนนำของพรรคจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับตัวแทนสาขาพรรคมากกว่าพรรคการเมืองอื่นๆ การประชุมใหญ่ของพรรคประชาธิปไตยจึงมีรูปแบบของการกระจายอำนาจอย่างทั่วถึง ทั้งยังเป็นการถ่วงดุลอำนาจของแกนนำพรรคในส่วนกลาง

ข้อนำสังเกตุของจำนวนสาขาพรรคประชาธิปไตยซึ่งมีจำนวนมากถึง 167 สาขา คือถ้าเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสาขาตามกฎหมาย ก็จะเป็นการดีที่จะกระจายให้ประชาชนในท้องถิ่นโดยทั่วไปทราบและเข้าจับบทบาทตนเอง อันเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แต่หากเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นฐานเสียงของแกนนำสำคัญในพรรคก็จะทำให้เกิดผลในทางตรงกันข้าม (ซึ่งประเด็นนี้ควรมีการศึกษากันอย่างละเอียดต่อไป) ในส่วนของพรรคชาติไทยกลับไม่มีการตั้งสาขาพรรคขึ้นเลย แต่ได้ใช้ที่ทำการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละเขตเป็นที่ตั้งสาขาพรรคแทน ในส่วนนี้มีผลต่อจำนวนเสียงของที่ประชุมใหญ่พรรคชาติไทยเนื่องจากจะไม่มีตัวแทนของท้องถิ่นอย่างทั่วถึงในที่ประชุม อันส่งผลถึงการถ่วงดุลอำนาจกับแกนนำพรรค แต่ข้อดีคือ จะมีความคล่องตัวในการดำเนินการสูงกว่าพรรคประชาธิปไตย

#### การเรียกประชุมใหญ่พรรค

ข้อบังคับพรรคชาติไทย แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537 ข้อ 63 กำหนดให้มีการประชุมใหญ่สามัญของพรรค "ปีละหนึ่งครั้ง" การประชุมใหญ่วิสามัญอาจมีได้เมื่อหัวหน้าพรรคหรือคณะกรรมการบริหารมีมติ หรือสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนสามในสี่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ทั้งหมดของพรรคร้องขอให้ เรียกประชุมก็ให้ เรียกประชุมได้

จากข้อบังคับพรรคนี้ จะเห็นว่าผู้ที่มีอำนาจในการเรียกประชุมใหญ่วิสามัญ มีดังนี้

---

11 ข้อมูล สถิติและผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 กรกฎาคม 2538, กรรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, หน้า 4.

1. หัวหน้าพรรค
2. คณะกรรมการบริหารพรรค
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนสามในสี่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จะเห็นว่าอำนาจเดิมอยู่ที่หัวหน้าพรรคและแกนนำของพรรค ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นต้องอาศัยเสียงถึงสามในสี่ ซึ่งทำได้ยากพอสมควร

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตยกำหนดให้มีการประชุมใหญ่สามัญ "อย่างน้อยปีละครั้ง" การประชุมใหญ่สามัญ หมายถึง การที่คณะกรรมการบริหารพรรคเรียกประชุมนอกเหนือจากการประชุมใหญ่ตามปกติ หรือกรณีประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคใด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนสาขาพรรคทั้งหมด และกรรมการบริหารพรรคหนึ่งในสามของจำนวนทั้งหมด ให้การรับรองเข้าชื่อกันหาหนังสือร้องขอต่อคณะกรรมการบริหารพรรค<sup>12</sup>

จากข้อบังคับพรรคนี้ จะเห็นว่าผู้มีอำนาจในการเรียกประชุมใหญ่สามัญ มีดังนี้

1. คณะกรรมการบริหารพรรค
2. ประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรค โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคจำนวนหนึ่งในสามของทั้งหมด และกรรมการบริหารพรรคจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนทั้งหมดให้การรับรอง

สิ่งที่เหมือนกันก็คือคณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจเรียกประชุมใหญ่สามัญได้ ส่วนข้อแตกต่างคือ หัวหน้าพรรคประชาธิปไตยไม่มีอำนาจเรียกประชุมใหญ่พรรคเหมือนหัวหน้าพรรคชาติไทย พรรคชาติไทยเปิดโอกาสให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้สิทธินี้ ในขณะที่พรรคประชาธิปไตยให้อำนาจแก่สาขาพรรคอันเป็นตัวแทนของท้องถิ่นร่วมกับคณะกรรมการบริหาร

<sup>12</sup> ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530 แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532, ข้อ 62

ตารางที่ 10 แสดงข้อกำหนดในการประชุมใหญ่  
เปรียบเทียบระหว่างพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคชาติไทย

การดำเนินการ	พรรคชาติไทย	พรรคประชาธิปัตย์
จำนวนการประชุมต่อปี	ปีละ 1 ครั้ง	ไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง
องค์ประชุมใหญ่	ไม่น้อยกว่า 100 คน	ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง
การลงคะแนน	วิธีเปิดเผย	ลงคะแนนลับ
ผู้มีอำนาจเรียก ประชุมใหญ่วิสามัญ	1. หัวหน้าพรรค 2. คณะกรรมการบริหารมีมติ 3. สส. จำนวน 3/4 ของ สส. ทั้งหมดร้องขอ	1. คณะกรรมการบริหารมีมติ 2. ประธานสาขาพรรคจำนวน 1/3 ร่วมกับกรรมการบริหาร จำนวน 1/3 ร้องขอ

**การคัดเลือกคณะกรรมการบริหารพรรค**

ทั้งสองพรรคกำหนดให้เป็นอำนาจของที่ประชุมใหญ่ในการคัดเลือกคณะกรรมการบริหารพรรคแต่มีขั้นตอนการเลือกและที่มาแตกต่างกัน

ข้อบังคับพรรคชาติไทย ข้อ 15 กำหนดให้การเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารให้กระทำเป็นสองวาระต่อเนื่องกัน ดังต่อไปนี้\*

\*ความในข้อบังคับพรรคชาติไทยข้อ 15 เดิมถูกยกเลิกตามมติที่ประชุมใหญ่พรรคเมื่อวันที่

(1) ในวาระแรก ให้ที่ประชุมใหญ่ทำการเลือกหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค สิบคน เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรคหกคน ตามลำดับ โดยสมาชิกสามัญในที่ประชุมใหญ่เป็นผู้เสนอชื่อ และมีสมาชิกสามัญที่เข้าร่วมประชุมในวันนั้น เป็นผู้รับรองไม่น้อยกว่าห้าคน

(2) ในวาระที่สอง ให้ที่ประชุมทำการเลือกกรรมการบริหารอื่นอีกไม่เกินสี่สิบเก้าคน โดยให้หัวหน้าพรรคตามมติของกรรมการบริหารในข้อ 15(1) เป็นผู้เสนอชื่อสมาชิกสามัญที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เกินสามสิบเก้าคน และสมาชิกที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เกินสิบเจ็ดคน โดยมีสมาชิกสามัญที่เข้าร่วมประชุมในวันนั้น เป็นผู้รับรองไม่น้อยกว่าห้าคน

ควาวิจฉัยของที่ประชุมให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก

สมาชิกที่มาประชุมคนหนึ่ง มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน และให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพียงหนึ่งเสียง เฉพาะกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากันเพื่อเป็นเสียงชี้ขาดเท่านั้น การลงคะแนนเสียงในที่ประชุมให้ลงคะแนนเสียงโดยวิธีเปิดเผย เว้นแต่สมาชิกที่มาประชุมเกินกว่ากึ่งหนึ่งร้องขอให้ลงคะแนนลับ ก็ให้ลงคะแนนลับ

พรรคชาติไทยให้มีการเลือกตั้งวาระแรก โดยให้ผู้รับรองไม่น้อยกว่าห้าคน ส่วนการเลือกในวาระที่สองเป็นการให้อำนาจหัวหน้าพรรคเป็นผู้เสนอชื่อกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารตามวาระที่หนึ่ง\* โดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าห้าคน ซึ่งเป็นการกำหนดให้หัวหน้าพรรค มีอำนาจค่อนข้างมากในขณะที่มีผู้รับรองค่อนข้างน้อย และในการลงมติให้ใช้วิธีการลงคะแนนเสียงโดยวิธีเปิดเผย ซึ่งการลงคะแนนในลักษณะดังกล่าวค่อนข้างมีปัญหาในการใช้สิทธิอย่างเสรีพอสมควร นอกจากนี้ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพ้นตำแหน่งเมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง โดยมีได้กำหนดระยะเวลา กรณีเมื่อมีกรรมการบริหารพรรคบางตำแหน่งว่างลงให้คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งสมาชิกสามัญดำรงตำแหน่งแทนเป็นการชั่วคราว<sup>13</sup>

---

\*ประกอบด้วยหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรคและรองเลขาธิการพรรค

<sup>13</sup>ข้อบังคับพรรคชาติไทยแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537, ข้อ 20

การคัดเลือกคณะกรรมการบริหารของพรรคประชาธิปไตย\*

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย ข้อ 26 กำหนดให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรค  
ดังนี้

(1) เลือกตั้งหัวหน้าพรรคหนึ่งคน ในการเสนอชื่อผู้เป็นหัวหน้าพรรคต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม หัวหน้าพรรคต้องมีคุณสมบัติตามข้อ 25(1) (3) และ (5) เว้นแต่ได้รับการยกเว้นตามข้อ 25 (7)\*\*

(2) เลือกตั้งรองหัวหน้าพรรคห้าคน ในการเสนอชื่อผู้เป็นรองหัวหน้าพรรคต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม รองหัวหน้าพรรคจะต้องมีตัวแทนภาคละหนึ่ง

(3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนอชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันจำนวนหนึ่ง เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่เลือกสิบห้าคน

(4) สมาชิกสภาท้องถิ่น เสนอชื่อสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วยกันจำนวนหนึ่ง เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งภาคละหนึ่งคน

(5) สมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขต เสนอชื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือสมาชิกสภาเขตด้วยกันจำนวนหนึ่ง เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งหนึ่งคน

(6) ประธานคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคหรือผู้แทนสาขาพรรคที่คณะกรรมการบริหารสาขาพรรคมอบหมายตามข้อบังคับพรรคข้อ 64(8)\*\*\* เสนอชื่อจากผู้ที่ เป็นหรือ เคย เป็นกรรมการบริหารสาขาพรรคจำนวนหนึ่ง เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่เลือกภาคละหนึ่งคน

(7) ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเสนอชื่ออดีตรัฐมนตรี หรืออดีตรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่เป็นสมาชิกสามัญจำนวนหนึ่ง เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่เลือกภาคละหนึ่งคน

---

\*ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ.2517 กำหนดให้มีการอำนวยการพรรคจำนวน 21 คน ในเดือนธันวาคม พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมเป็น 27 คน และต่อมาได้มีการเปลี่ยนรูปแบบกรรมการอำนวยการเป็นคณะผู้บริหารพรรค ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรค

\*\*ม.25 เป็นข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นกรรมการบริหารพรรค

\*\*\*ตัวแทนสาขาพรรคที่เป็นตัวแทนในที่ประชุมใหญ่



(8) ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เสนอชื่อบุคคลผู้มีคุณสมบัติตามข้อบังคับพรรคข้อ 25\* จำนวนหนึ่ง เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่เลือกให้ครบ

(9) หัวหน้าพรรค เสนอชื่อบุคคลที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารพรรคจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่เลือกเป็นเลขาธิการพรรคหนึ่งคน\*\*

การเสนอชื่อผู้เป็นเลขาธิการพรรคต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ที่อยู่ในที่ประชุม

(10) เลขาธิการพรรค เสนอชื่อบุคคลที่ได้รับการเลือกเป็นกรรมการบริหารพรรคไม่น้อยกว่าสี่คน เพื่อให้ที่ประชุมใหญ่เลือกเป็นรองเลขาธิการพรรคสองคน

การเสนอชื่อผู้เป็นรองเลขาธิการพรรค ต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนผู้ที่อยู่ในที่ประชุม

การเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคแต่ละประเภท ให้ผู้มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้ารับเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค เสนอชื่อได้เพียงประเภทละหนึ่ง

การเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคตามข้อนี้ ใน (3) และ (8) ให้คำนึงถึงการมีตัวแทนของแต่ละภาค

ในกรณีผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นกรรมการบริหารพรรคไม่อยู่ในที่ประชุม ผู้เสนอต้องให้คำรับรองว่าผู้ได้รับการเสนอยินยอม

ให้บุคคลที่ได้รับคะแนนถัดจากผู้ได้รับการเลือกตามข้อนี้ใน (3) (4) (5) (6) (7) (8) และ (10) ตามลำดับเป็นกรรมการสำรองประเภทละสองคน

ถ้าหากผู้มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อตามข้อนี้ใน (3) (4) (5) (6) และ (7) ไม่มีหรือมีแต่ไม่ครบจำนวนก็ให้หน้าข้อนี้ใน (8) มาใช้บังคับแทน

การเลือกตั้งตามข้อนี้ให้ใช้วิธีลงคะแนนลับ

\*กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่เป็นกรรมการบริหารพรรค

\*\*ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2517 กำหนดให้หัวหน้าพรรคเป็นผู้เลือกเลขาธิการพรรค ต่อมาในเดือนธันวาคม 2518 ได้มีการแก้ไขข้อบังคับพรรคให้เป็นอำนาจของที่ประชุมใหญ่

ข้อ 29 กรรมการบริหารพรรคพื้นตำแหน่งทั้งคณะ เมื่อ

- (1) อยู่ในตำแหน่งครบวาระสี่ปี
- (2) ตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคว่างลงสองในสามของจำนวนทั้งหมด
- (3) ที่ประชุมใหญ่มีมติด้วยคะแนนสามในสี่ขององค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ออก

ข้อ 31 เมื่อตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคตามข้อบังคับพรรคข้อ 24\* ว่างลงให้หัวหน้าพรรคแต่งตั้งจากบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่เลือกสำรองไว้ตามลำดับคะแนนในแต่ละประเภท ให้ดำรงตำแหน่งแทนจนครบวาระของผู้ที่พ้นจากตำแหน่ง แต่ถ้าตำแหน่งที่ว่างนั้นเป็นตำแหน่งตามข้อบังคับพรรค ข้อ 24 (1) (2) และ (3)\*\* ให้คณะกรรมการบริหารพรรคแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรคคนใดคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นการชั่วคราว แล้วให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ว่างลง

ในกรณีที่บุคคลที่ที่ประชุมใหญ่เลือกสำรองไว้ในประเภทใด มีจำนวนไม่เพียงพอแก่การแต่งตั้งแทนได้หรือไม่ เต็มใจเป็นกรรมการบริหารพรรคแทนให้หัวหน้าพรรคแต่งตั้งจากบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่เลือกสำรองไว้ในประเภทอื่นแทน<sup>14</sup>

การเลือกกรรมการบริหารของพรรคประชาธิปไตยมีการกระจายตัวอย่างทั่วถึง เพื่อให้มีตัวแทนของสมาชิกทุกประเภทอยู่ในคณะกรรมการบริหาร เช่นเดียวกับที่มีอยู่ในที่ประชุมใหญ่ โดยเรียงลำดับขั้นตอน ดังนี้

1. เลือกหัวหน้าพรรค ซึ่งต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของที่ประชุมใหญ่
2. เลือกรองหัวหน้าพรรคภาคละหนึ่งคน มีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของที่ประชุมใหญ่

\*กำหนดว่าคณะกรรมการบริหารพรรคมีผู้ใดดำรงตำแหน่งใดบ้าง

\*\*หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค

<sup>14</sup>ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530 แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532, ข้อ 31

3. เลือกตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 15 คน
4. เลือกตัวแทนของสมาชิกสภาท้องถิ่นภาคละหนึ่งคน
5. เลือกตัวแทนของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือสมาชิกสภาเขตหนึ่งคน
6. เลือกตัวแทนของประธานคณะกรรมการสาขาพรรค ที่มีสิทธิออกเสียงในที่

**ประชุมใหญ่ภาคละหนึ่งคน**

7. เลือกตัวแทนของอดีตรัฐมนตรีหรืออดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภาคละหนึ่งคน
8. เลือกสมาชิกสามัญที่มีคุณสมบัติครบหลักเกณฑ์จนครบจำนวน
9. หัวหน้าพรรคเสนอบุคคลที่ได้รับเลือกตามข้อ 1-8 ไม่น้อยกว่าสามคนให้ที่ประชุมเลือกเป็นเลขาธิการพรรคหนึ่งคน โดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของที่ประชุมใหญ่
10. เลขาธิการพรรคเสนอบุคคลที่ได้รับเลือกตามข้อ 1-8 ไม่น้อยกว่าสี่คนให้ที่ประชุมเลือกเป็นรองเลขาธิการพรรคสองคน โดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม

**ตารางที่ 11 แสดงการคัดเลือกคณะกรรมการบริหารพรรคในที่ประชุมใหญ่**

**เปรียบเทียบระหว่างพรรคประชาธิปไตยกับพรรคชาติไทย**

ขั้นตอนดำเนินการ	พรรคชาติไทย	พรรคประชาธิปไตย
การเลือกหัวหน้าพรรค	สมาชิกสามัญเสนอชื่อและมีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 5 คน	มีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 1/2 ของที่ประชุมใหญ่
การเลือกรองหัวหน้าฯ	เช่นเดียวกับหัวหน้าพรรค (จำนวน 10 คน)	มีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 1/3 (ภาคละ 1 คน รวม 5 คน)
การเลือกเลขาธิการฯ	เช่นเดียวกับหัวหน้าพรรค	หัวหน้าพรรคเสนอกรรมการฯ ไม่น้อยกว่า 3 ให้ที่ประชุมเลือก - มีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 1/2

## ต่อจากตารางที่ 11

ขั้นตอนดำเนินการ	พรรคชาติไทย	พรรคประชาธิปัตย์
การเลือกรองเลขาฯ	เช่นเดียวกับหัวหน้าพรรค (จำนวน 6 คน)	เลขาธิการเสนอกิจกรรมการ บริหารไม่น้อยกว่า 4 คนให้ ที่ประชุมเลือก 2 คน - มีผู้รับรองไม่น้อยกว่า 1/3
การเลือกกรรมการ บริหารที่เหลือให้ครบ	หัวหน้าพรรคโดยความเห็นชอบ ของกรรมการบริหารข้างต้น เสนอชื่อสมาชิกที่เป็น - สส.ไม่เกิน 39 คน - ไม่เป็น สส.ไม่เกิน 11 คน	- สส. 15 คน - สมาชิกสภาท้องถิ่นภาคละ 1 คน - สก.หรือ สข. 1 คน - ประธานสาขาพรรคภาคละ 1 คน - อดีตรัฐมนตรีหรืออดีต สส. ภาคละ 1 คน - เลือกผู้มีสิทธิออกเสียงในที่ ประชุมจนครบจำนวน
การเลือกกรรมการ ทดแทนที่พ้นตำแหน่ง	คณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง สมาชิกสามัญทดแทน	- หัวหน้าพรรคแต่งตั้งจาก กรรมการสำรองที่เลือกไว้
วาระของกรรมการ บริหาร	พ้นสภาพพร้อมอายุของสภาผู้แทน ราษฎร	4 ปี

ตามข้อบังคับพรรคประชาธิปไตยอำนาจจะอยู่ในที่ประชุมใหญ่ทั้งหมด การเลือกตัวแทนของแต่ละส่วนของสมาชิกเน้นการกระจายให้มีตัวแทนทุกภาค ความสำคัญของตำแหน่งต่างๆในคณะกรรมการบริหารกำหนดด้วยจำนวนของผู้รับรองในที่ประชุม เช่น หัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค ต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง รองหัวหน้าพรรค รองเลขาธิการพรรค ต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม หัวหน้าพรรคไม่มีอำนาจในการเลือกเลขาธิการพรรค แต่มีสิทธิเสนอตัวบุคคลให้ที่ประชุมใหญ่เลือก เช่นเดียวกับที่เลขาธิการพรรคต้องเสนอตัวบุคคลให้ที่ประชุมเลือกเป็นรองเลขาธิการพรรค การกระจายอำนาจอย่างทั่วถึง ทำให้ผู้ที่ขึ้นมาดำรงตำแหน่งทางการเมืองสำคัญในพรรคต้องเป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจ ศรัทธา เชื่อถือจากสมาชิกอย่างกว้างขวางทั้งประเทศ มิใช่เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เนื่องจากต้องอาศัยจำนวนผู้รับรองในแต่ละภาคและแต่ละประเภทค่อนข้างสูง อีกทั้งมักจะต้องอยู่ในพรรคประชาธิปไตยมานานจนสามารถสร้างฐานคะแนนของสมาชิกประเภทต่างๆภายในพรรคได้ในระดับสูงพอสมควร เมื่อการเลือกคณะกรรมการบริหารครบตามจำนวนแล้ว จะต้องจัดลำดับคะแนนในแต่ละประเภทเป็นตัวสำรองไว้ในกรณีกรรมการบริหารบางคนต้องพ้นสภาพไป ข้อบังคับนี้มีการกำหนดวาระของคณะกรรมการบริหารพรรคไว้จำนวนสี่ปี แม้มีการยุบสภากรรมการบริหารก็ยังคงดำรงตำแหน่งอยู่จนกว่าจะครบวาระการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งนี้ มีความสำคัญต่อการทราบกำหนดเวลาของการเปลี่ยนแปลงที่แน่นอน ทุกคนรู้กำหนดระยะเวลาในเทอมของตนเอง มองเห็นอนาคตทางการเมืองชัดเจนขึ้นระดับหนึ่ง ส่วนในพรรคชาติไทยนั้นมิได้มีการกำหนดระยะเวลาแน่ชัด เพียงกำหนดให้หมดสภาพไปตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือมีการยกเลิกพรรคการเมือง ส่วนของพรรคชาติไทย ข้อบังคับนี้บ่งบอกถึงพื้นฐานและบารมีอย่างมากมายของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคชาติไทย เพราะการคัดเลือกส่วนใหญ่อยู่ที่อำนาจของหัวหน้าพรรคเกือบทั้งสิ้น

### สาขาพรรค

การเริ่มก่อตั้งสาขาพรรคชาติไทย มิได้กำหนดจำนวนสมาชิกที่เริ่มก่อตั้งสาขาไว้ เพียงแต่ระบุว่าต้องมีสมาชิกมาร่วมประชุมใหญ่สาขาพรรคครั้งแรกไม่น้อยกว่า 50 คนเพื่อเลือก

กรรมการสาขาพรรค<sup>15</sup> ส่วนอำนาจในการจัดตั้งและยกเลิกสาขาพรรคกำหนดไว้ว่าให้คณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจในการพิจารณาจัดตั้งหรือยกเลิกสาขาพรรคได้ตามที่เห็นสมควร"<sup>16</sup>

ในขณะที่พรรคประชาธิปไตยกำหนดให้มีสมาชิกสามัญของพรรคตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป เป็นกลุ่มผู้ริเริ่มดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรค<sup>17</sup> ส่วนอำนาจในการจัดตั้งและยกเลิกสาขาพรรคกำหนดไว้ว่า ให้การอนุมัติและยุบเลิกสาขาพรรคเป็นอำนาจของคณะผู้บริหารพรรค<sup>18</sup>

ในทางปฏิบัติพรรคชาติไทยยังมิได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคแต่อย่างใด แต่พรรคประชาธิปไตยกลับมีการขยายสาขาพรรคไปทั่วประเทศ จากผลการวิจัยของศาสตราจารย์ชัยอนันต์ สมุทวณิช นั้นพบว่าพรรคประชาธิปไตยพยายามจัดตั้งสาขาพรรคอย่างรวดเร็วมา ในปี พ.ศ. 2518 - 2519 พรรคมีการจัดตั้งสาขาพรรค 66 สาขา ในจำนวนเขตเลือกตั้งทั่วประเทศทั้งหมด 114 เขต<sup>19</sup> หลักการในการจัดตั้งสาขาพรรคนั้น ทางพรรคประชาธิปไตยมีความต้องการขยายสาขาพรรคในเขตเลือกตั้งที่พรรคยังมีคะแนนเสียงไม่มากนัก หรือยังไม่มีผู้แทนราษฎรในเขตนั้น ดังนั้นทางพรรคจึงให้ความสำคัญของการจัดตั้งสาขาในเขตเลือกตั้งเหล่านี้ก่อนการตั้งสาขาพรรคในเขตที่มีผู้แทนอยู่แล้ว<sup>20</sup> การขยายตัวของสาขาพรรคได้เพิ่มขึ้นตามลำดับ ดังจะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2529 มีสาขาพรรคจำนวนถึง 102 สาขา<sup>21</sup>

<sup>15</sup>ข้อบังคับพรรคชาติไทยแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537, ข้อ 33.

<sup>16</sup>เรื่องเดียวกัน, ข้อ 31

<sup>17</sup>ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2530 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532) ข้อ 45 วรรคสอง

<sup>18</sup>เรื่องเดียวกัน ข้อ 40 (10)

<sup>19</sup>ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การพัฒนาของพรรคการเมือง ศึกษากรณีการขยายตัวของพรรคประชาธิปไตย 2518-2519 (เอกสารรายงานวิจัย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521, หน้า 9.

<sup>20</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

<sup>21</sup>40ปี พรรคประชาธิปไตย, หน้า 99-102.

พรรคประชาธิปไตยได้กำหนดให้มีตัวแทนของสาขาพรรคในที่ประชุมใหญ่ ทำให้สาขาพรรคเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการกำหนดและเลือกสรรผู้นำพรรค ดังปรากฏให้เห็นในการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2530 โดยที่ผู้ที่ต้องการเป็นหน้าพรรคถึงกับต้องออกเดินทางไปต่างจังหวัดพบกับประธานสาขาพรรคหลายต่อหลายแห่ง และมีการประชุมพบปะตัดหน้ากันระหว่างฝ่ายของนายพิชัย รัตตกุล และฝ่ายของนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ ในกรณีของสาขาพรรคภาคเหนือ นอกจากนี้ก็ยังมีการจัดประชุมเตรียมการที่พัทธยา ก่อนวันเลือกตั้ง เพื่อรณรงค์หาความสนับสนุนจากสาขาพรรคอย่างเอิกเกริก

จำนวนผู้ที่เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิออกเสียง 189 คนนั้น แบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเสีย 100 คน กรรมการบริหารพรรคนอกเหนือไปจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก 10 คน และผู้แทนสาขาพรรคในจังหวัดต่างๆ อีก 79 คน นับว่าเสียงของสาขาพรรคมีส่วนในการตัดสินใจการแพ้ชนะของผู้แข่งขันเป็นหัวหน้าพรรคได้มากที่สุดทีเดียว ผลการเลือกตั้งปรากฏว่านายพิชัย รัตตกุล ชนะด้วยคะแนนเสียง 101 ต่อ 87 เสียง และมีผู้งดออกเสียง 1 คน

แต่บทบาทที่วุ่นวายก็ยังคงเป็นบทบาทที่มีเฉพาะในการเลือกตั้งผู้บริหารเท่านั้น ส่วนหน้าที่อื่นที่หวังว่าสาขาพรรคจะทำหน้าที่อันใดที่จะเป็นประโยชน์ต่อพรรคเช่น เผยแพร่ชื่อเสียงของพรรคไปยังประชาชนตามท้องถิ่นต่างๆ หรือเป็นสื่อหน้าปัญหาข้อเรียกร้องของประชาชนในท้องถิ่นไปเสนอยังพรรคเพื่อกำหนดนโยบายยังเป็นเรื่องที่ทำไม่ได้มากนัก

การขยายสาขาพรรคประชาธิปไตย ได้ดำเนินการขยายอย่างรวดเร็วมาก พบว่าในปี พ.ศ. 2538 ได้ขยายสาขาพรรคออกไปถึง 167 สาขา<sup>22</sup> จนเชิงเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองอื่นๆ ที่ทำไม่ได้มุ่งเน้นการขยายสาขา และมีวิวัฒนาการประวัติความเป็นมาที่แตกต่างกันนั้น พรรคการเมืองอื่นๆ อาจจะเสียเปรียบกว่าในเรื่องสาขาพรรคและการขยายฐานอุดมการณ์ลงสู่พื้นที่ที่ครอบคลุมกว้างขวาง

---

<sup>22</sup>ข้อมูลจากสำนักงานทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายทะเบียนพรรคการเมือง ข้อมูล ณ วันที่ 29 มกราคม 2539.

ตารางที่ 12 แสดงการเปรียบเทียบสาขาพรรคการเมืองไทย

23

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	สาขาพรรคปี 2537	สาขาพรรคปี 2538
1.	ชาติไทย	-	-
2.	ประชาธิปไตย	165	167
3.	ชาติพัฒนา	1	1
4.	ประชากรไทย	-	-
5.	กิจสังคม	1	1
6.	เอกภาพ	9	9
7.	พลังธรรม	-	-
8.	ความหวังใหม่	3	3
9.	เสรีธรรม	1	1
10.	น้ำไทย	-	2
11.	มวลชน	-	-

23 เรืองเดียวกัน.



## การแต่งตั้งบุคคลเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง

อำนาจของหัวหน้าพรรคชาติไทยจะ เห็นได้ชัดเจนที่สุดตามข้อบังคับพรรคชาติไทย ข้อ 30 ที่ว่า

"ให้หัวหน้าพรรคเป็นผู้เสนอชื่อสมาชิกต่อคณะกรรมการบริหารพรรค เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่งทางรัฐสภา ตำแหน่งทางการเมือง จะต้องแต่งตั้งจากสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตำแหน่งที่มี"

คณะกรรมการบริหารพรรคมีอำนาจ เป็นผู้พิจารณาให้พรรคเข้าร่วมรัฐบาลหรือไม่ และหัวหน้าพรรคชาติไทยมีอำนาจในการพิจารณาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือตำแหน่งทางรัฐสภา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรค\* ในการคัดเลือกนี้ข้อบังคับพรรคให้ความสำคัญของสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือต้องมีไม่น้อยกว่าสองในสามของตำแหน่งที่มี ข้อบังคับลักษณะนี้มีข้อดีคือทำให้มีความยืดหยุ่นในการพิจารณาในกรณีที่มีความจำเป็นหรือเพื่อความเหมาะสมตามสถานการณ์ทางการเมือง หรือในกรณีที่พรรคไม่มีบุคคลที่มีความชำนาญเฉพาะด้านหัวหน้าพรรคสามารถที่จะพิจารณาบุคคลภายนอกที่เหมาะสมได้อย่างคล่องตัว อำนาจของหัวหน้าพรรคในการพิจารณาตามข้อบังคับนี้ ถือเป็นหัวใจสำคัญในการปกครองบังคับบัญชาสมาชิกในพรรค เนื่องจากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีความสำคัญต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก เพราะเป็นหนทางที่สามารถจะช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะส่งผลถึงฐานะคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคน

ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตยกำหนดวิธีการเข้าร่วมรัฐบาลและการจัดตั้งรัฐบาลไว้ดังนี้

ข้อ 78 ให้ที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคในขณะนั้น เป็นผู้ที่มีอำนาจชี้ขาดว่าจะจัดตั้งรัฐบาลหรือร่วมรัฐบาลหรือไม่

---

\*กรรมการบริหารพรรคส่วนใหญ่มาจากการเสนอชื่อของหัวหน้าพรรค ตามข้อบังคับข้อ

ข้อ 79 การคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี  
ในนามพรรค ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้คณะผู้บริหารพรรคเป็นผู้คัดเลือกบุคคล โดยถือความเป็นอาวุโสในทาง  
การเมือง ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ความถนัด และความเหมาะสมในงานนั้นๆ  
รวมทั้งการเสียสละทำงานให้พรรคเป็นหลักในการพิจารณา

(2) เมื่อคณะผู้บริหารคัดเลือกบุคคลพร้อมด้วยบุคคลสำรองจำนวนหนึ่งแล้วให้เสนอคณะ  
กรรมการบริหารพรรคพิจารณา เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาแล้วให้เสนอขอรับความ  
เห็นชอบจากที่ประชุมร่วมคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากที่ประชุมไม่  
เห็นชอบด้วยทั้งหมดหรือบางคนก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอนเดิมจนกว่าจะได้บุคคลที่ที่ประชุมร่วม เห็น  
ชอบ

ข้อ 80 บุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกเพื่อเสนอให้ดำรงตำแหน่งในนามพรรคตามข้อ 79  
จะต้อง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในขณะนั้น เว้นแต่ในกรณีจำเป็นที่ประชุมร่วมระหว่างคณะ  
กรรมการบริหารพรรคกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจมีมติด้วยคะแนนไม่น้อยกว่าสองในสามของ  
จำนวนกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดรวมกัน เลือกบุคคลอื่นเป็นสมาชิก  
สามัญให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็ได้ แต่ถ้าเป็นกรณีเลือกบุคคลอื่นที่เคยเห็นรัฐมนตรีของพรรคหรือ  
อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ให้ใช้คะแนนเสียงสองในสามของคณะกรรมการบริหาร  
พรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ในที่ประชุม

การคัดเลือกเสนอชื่อบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตามข้อ 79 ให้ฟังคำวินิจฉัยภาคด้วย

ข้อ 81 ข้าราชการการเมืองตามข้อ 79 จะดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองสมัยของการ  
เลือกตั้งทั่วไปติดต่อกันไม่ได้ เว้นแต่เมื่อรวมระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนั้นๆ ยังไม่ครบสี่ปี  
ทั้งนี้ข้าราชการการเมืองดังกล่าวอาจดำรงตำแหน่งเกินกว่าสองสมัยติดต่อกัน หรือเกินกว่าสี่ปีก็ได้  
ถ้าที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารพรรคกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบด้วย  
คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม

ข้อ 82 นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นผู้คัดเลือกบุคคลให้  
ดำรงตำแหน่งเลขาธิการนายกรัฐมนตรี รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขาธิการรัฐมนตรี  
หรือผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรี แล้วแต่กรณีแล้วรายงานให้ที่ประชุมร่วมทราบ

ข้อ 83 การแต่งตั้งข้าราชการการเมืองอื่น ให้ใช้วิธีคัดเลือกตามความในข้อ 79 โดยอนุโลม แต่ทั้งนี้จะไม่ให้อยู่ในตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าสองปีไม่ได้\*

ในส่วนของพรรคประชาธิปัตย์นั้น ข้อบังคับพรรคกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรค ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้มีโอกาสพิจารณาการจัดตั้งรัฐบาลและร่วมจัดตั้งรัฐบาล

ส่วนในการพิจารณาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีได้กำหนดขั้นตอนไว้ดังนี้

1. คณะผู้บริหารพิจารณาบุคคลโดยคำนึงถึง

ความอาวุโส, ความรู้, ความสามารถ, ประสบการณ์, ความถนัด, ความเหมาะสมในงานนั้นๆ, ความเสียสละทำงานให้กับพรรค

2. เสนอคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณา และขอความเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมคณะกรรมการบริหารกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3. หากไม่เห็นชอบด้วยทั้งหมดหรือบางคนให้ดำเนินการใหม่ตามขั้นตอน 1-3

4. ให้คำนึงถึงการมีตัวแทนของแต่ละภาค

การพิจารณาดังกล่าว เน้นการคำนึงถึงความอาวุโสและความเหมาะสมกับงานที่ได้รับมอบหมายเป็นหลัก ทั้งนี้ให้มีตัวแทนของแต่ละภาคด้วย โดยมีวาระดำรงตำแหน่งไว้ชัดเจนเพื่อกระจายให้แต่ละคนมีโอกาสในการดำรงตำแหน่งอย่างกว้างขวาง ในการพิจารณาให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนได้มีสิทธิในการพิจารณาตัวบุคคล ซึ่งในส่วนนี้พรรคชาติไทยมิได้กำหนดไว้\*\* การให้สิทธิแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคประชาธิปัตย์นี้มีส่วนสำคัญในการหวัดเสียดังกล่าว เพราะเมื่อผู้มีสิทธิในการออกเสียงในสภาให้ความเห็นชอบร่วมกัน จะส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ในการพิจารณาคัดเลือกนี้หากไม่ได้รับความเห็นชอบทั้งหมดหรือบางคน จะต้องนำมา

---

\*ความในข้อ 83 เดิมถูกยกเลิกโดยข้อ 13 แห่งข้อบังคับพรรคฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2532

\*\*ในส่วนของพรรคชาติไทย จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางส่วนที่ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณา

พิจารณาใหม่ตามขั้นตอนอีกครั้ง จนกว่าจะได้รับความเห็นชอบทั้งหมด ซึ่งบุคคลที่จะได้รับการพิจารณาเข้าดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารจะต้องได้รับความเห็นชอบทั้งหมด มิใช่เพียงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ส่วนการพิจารณาบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเลขานุการฝ่ายบริหาร ได้เปิดโอกาสให้รัฐมนตรีแต่ละคนเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกเลขของตนเองได้อย่างอิสระแล้วแจ้งให้ที่ประชุมทราบ การกำหนดให้สามารถคัดเลือกผู้ร่วมงานเองจะทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างราบรื่นมากขึ้น ที่น่าสังเกตคือพรรคชาติไทยเปิดโอกาสให้แต่งตั้งบุคคลภายนอกที่มีได้สมาชิกสภา เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ถึงหนึ่งในสามของตำแหน่งที่มี แต่การแต่งตั้งบุคคลภายนอกของพรรคประชาธิปัตย์ ต้องใช้คะแนนถึงสองในสามของที่ประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการบริหารกับสมาชิกสภา

**ตารางที่ 13 แสดงการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง  
เปรียบเทียบระหว่างพรรคชาติไทยกับพรรคประชาธิปัตย์**

การพิจารณา	พรรคชาติไทย	พรรคประชาธิปัตย์
การเข้าร่วมรัฐบาล	คณะกรรมการบริหารพรรค	ที่ประชุมร่วม สส. กับคณะกรรมการบริหารพรรค
คัดเลือกฝ่ายบริหาร	หัวหน้าพรรคเสนอชื่อโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรค	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คณะผู้บริหารพิจารณาแล้ว</li> <li>- เสนอคณะกรรมการบริหารพิจารณาและให้</li> <li>- เสนอที่ประชุมร่วม สส. กับคณะกรรมการบริหาร</li> <li>- หากไม่เห็นด้วยทั้งหมดให้เริ่มพิจารณาใหม่ทั้งหมด</li> </ul>

## ต่อจากตารางที่ 13

การพิจารณา	พรรคชาติไทย	พรรคประชาธิปัตย์
วาระการดำรงตำแหน่ง ของฝ่ายบริหาร	ไม่ได้กำหนดไว้	ไม่เกิน 2 สมัยติดต่อกันหรือ รวมเวลาแล้วไม่เกิน 4 ปี
คัดเลือกเลขานุการ ฝ่ายบริหาร	หัวหน้าพรรคเสนอชื่อโดยความ เห็นชอบของคณะกรรมการ บริหารพรรค	ให้รัฐมนตรีเป็นผู้คัดเลือกแล้ว แจ้งที่ประชุมทราบ
วาระการดำรงตำแหน่ง ของเลขานุการฝ่าย บริหาร	ไม่ได้กำหนดไว้	พ้นตำแหน่งพร้อมรัฐมนตรี เนื่องจากรัฐมนตรีคนใหม่จะ พิจารณาเลือกเลขานุการของตน
คัดเลือกข้าราชการ การเมืองตำแหน่งอื่น	หัวหน้าพรรคเสนอชื่อโดยความ เห็นชอบของคณะกรรมการ บริหารพรรค	หลักเกณฑ์เดียวกับการคัด เลือกฝ่ายบริหาร

จากการศึกษาข้อบังคับพรรคชาติไทยทั้งหมดที่ผ่านมา สามารถอธิบายโครงสร้างทาง  
อำนาจภายในพรรคชาติไทยได้อย่างชัดเจน ดังจะลำดับการมอบอำนาจดังต่อไปนี้

1. หัวหน้าพรรคได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ด้วยคะแนนรับรองไม่น้อยกว่า 5 คน พร้อม  
ด้วยรองหัวหน้าพรรค (10 คน) เลขานุการพรรค รองเลขานุการพรรค (6 คน) จัดตั้งเป็นคณะ  
กรรมการบริหารพรรค ชุดที่ 1

2. หัวหน้าพรรคเสนอผู้เหมาะสมเป็นกรรมการบริหารพรรคที่เหลือ โดยความเห็นชอบ

ของคณะกรรมการบริหารชุดที่ 1 แสดงให้เห็นว่าหัวหน้าพรรคมีอำนาจเต็มในการพิจารณาเลือกกรรมการบริหารพรรคที่เหลือ (ไม่เกิน 50 คน) ฉะนั้นคะแนนเสียงในคณะกรรมการบริหารส่วนใหญ่จึงอยู่ที่หัวหน้าพรรค

3. พรรคชาติไทยยังไม่มีส่วนพรรคที่ถูกต้องตามข้อบังคับพรรค จะนำตัวแทนในที่ประชุมใหญ่ซึ่งเป็นสมาชิกสามัญที่ได้รับเลือกจากสมาชิกสามัญในจังหวัดที่มีสาขาพรรคจังหวัดละ 2 คน จึงไม่มี

ฉะนั้นองค์กรซึ่งมีอำนาจสูงสุดคือที่ประชุมใหญ่นับปัจจุบันจึงประกอบไปด้วย

1. คณะกรรมการบริหารพรรคปัจจุบันอันได้แก่<sup>24</sup>

ก. ส่วนที่เป็นคณะกรรมการบริหารที่ได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ คือ หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรค รวม 17 คน\*

ข. ส่วนที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหัวหน้าพรรคเป็นผู้เสนอเป็นคณะกรรมการบริหารจำนวน 38 คน

ค. ส่วนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหัวหน้าพรรคเป็นผู้เสนอเป็นคณะกรรมการบริหารจำนวน 11 คน

2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคในขณะนั้น

ก. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนที่ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคจำนวน 37 คน\*\*

3. สมาชิกสามัญที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกสามัญในจังหวัดที่มีสาขาพรรค จังหวัดละ 2 คน ซึ่งปัจจุบันยังไม่มี

---

<sup>24</sup>รายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคชาติไทยตามมติที่ประชุมใหญ่ เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2539.

\*ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงคนเดียว คือ นายทวีข กลินประทุม รองหัวหน้าพรรค

\*\*สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดมีจำนวน 92 คน เป็นกรรมการบริหารจำนวน 55 คน

องค์ประชุมใหญ่ในปัจจุบันจึงมีผู้มีสิทธิออกเสียงตามข้อบังคับพรรคจำนวนทั้งสิ้น 104 คน  
 ในส่วนนี้เป็นบุคคลซึ่งหัวหน้าพรรคเป็นผู้เสนอจำนวน 49 คน หัวหน้าพรรคจึงกุมเสียงในที่  
 ประชุมใหญ่ได้ถึง เกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนองค์ประชุมใหญ่ทั้งหมด

อำนาจคณะกรรมการบริหารและที่ประชุมใหญ่จึงมารวมศูนย์อยู่ที่หัวหน้าพรรค และแกน  
 นำพรรคบางคน (วิเคราะห์ตามโครงสร้างข้อบังคับพรรคชาติไทย) การที่ข้อบังคับกำหนดให้  
 หัวหน้าพรรคเป็นผู้พิจารณาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยความเห็นชอบของคณะ  
 กรรมการบริหารพรรค ก็เท่ากับมอบอำนาจให้การตัดสินใจเด็ดขาดทั้งหมดให้กับหัวหน้าพรรคและ  
 แกนนำพรรคบางคน

สรุป จากการวิเคราะห์เฉพาะข้อบังคับของพรรคชาติไทยจะเห็นว่า เป็นข้อบังคับที่มี  
 ลักษณะที่อ่อนตัว ง่ายปิดกั้น มีลักษณะเฉพาะตัวซึ่งสามารถปรับตัวได้ง่ายตามสถานการณ์ของ  
 บ้านเมือง และเหตุการณ์เฉพาะหน้า มีความยืดหยุ่นในตัวเอง ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับความ  
 สัมพันธ์ส่วนตัวที่มีก่อนการก่อตั้งพรรคของแกนนำพรรคทั้งหลาย ผู้ที่เข้าเป็นสมาชิกสามารถเข้า  
 เป็นสมาชิกได้โดยไม่มีขั้นตอนมากนัก เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถเป็นสมาชิกพรรคการ  
 เมืองอย่างทั่วถึง องค์การใหญ่ที่สุดของพรรคคือที่ประชุมใหญ่ อันประกอบด้วย 1. คณะกรรมการ  
 บริหารพรรค 2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ 3. ตัวแทนสาขาพรรคจังหวัดละ 2 คน  
 (ปัจจุบันยังไม่มีสาขาพรรค) ที่ประชุมใหญ่จะเป็นผู้คัดเลือกคณะกรรมการบริหารพรรคชุดแรกอันได้  
 แก่หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค รองเลขาธิการพรรค จากนั้นหัวหน้าจะ  
 เสนอผู้เหมาะสมจะเป็นกรรมการบริหารพรรคในส่วนที่เหลือทั้งหมด โดยความเห็นชอบจากคณะ  
 กรรมการบริหารชุดแรก ซึ่งข้อบังคับพรรคชาติไทยส่วนนี้จะเอื้อประโยชน์ให้แกนนำพรรคมีบทบาท  
 สำคัญในการกำหนดตัวกรรมการบริหารส่วนใหญ่ ส่งผลให้การบริหารพรรคชาติไทยรวมศูนย์  
 อยู่กับกลุ่มแกนนำพรรคอันประกอบไปด้วย หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขาธิการพรรค  
 รองเลขาธิการ เพราะคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบริหารพรรคตามข้อ  
 บังคับพรรคอย่างเต็มที่ และพรรคชาติไทยเป็นพรรคที่กำหนดอำนาจการคัดเลือกบุคคลเข้าดำรง  
 ตำแหน่งทางการเมืองไว้กับหัวหน้าพรรค อันเป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้อย่างเบ็ดเสร็จ การจัด  
 โครงสร้างทางอำนาจลักษณะนี้เป็นการสอดคล้องกับสถานการณ์ก่อนการตั้งพรรค คือ เป็นพรรค

ที่ก่อตั้งมาจากกลุ่มทหารที่มีความเกี่ยวกับกันทางเครือญาติ เป็นพรรคการเมืองขวาจัดของกลุ่มนาย  
ทุนที่ต้องการต่อต้านคอมมิวนิสต์ทุกรูปแบบ ซึ่งสถานการณ์บ้านเมืองในขณะนั้นมีกระแสคอมมิวนิสต์  
และพวกซ้ายจัดมีมาก (ปี พ.ศ.2517)

จากการวิเคราะห์ข้อบังคับของพรรคประชาธิปัตย์ เป็นข้อบังคับที่มีการจัดระบบ  
โครงสร้างภายในพรรคที่เข้มงวด มีขั้นตอนมาก เปิดโอกาสให้กับผู้ประสงค์จะเข้า เป็นสมาชิก  
ค่อนข้างจำกัดแต่ก็มีลักษณะการกลั่นกรองคนที่รัดกุม ที่ประชุมใหญ่มีองค์ประกอบที่มาจากตัวแทน  
แต่ละภาคเป็นหลัก โดยกำหนดให้มีสมาชิกที่เป็นตัวแทนของพรรคในการเลือกตั้งทุกระดับชั้น  
กระจายอยู่ทั่วประเทศ ดังจะเห็นได้จากองค์ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2537 มีสมาชิก  
ซึ่งมีสิทธิในการออกเสียงในที่ประชุมจำนวน 183 คน ในจำนวนนี้เป็นตัวแทนจากสาขาพรรคที่มี  
สิทธิออกเสียงจำนวน 88 คน มีผู้เข้าร่วมประชุมรวมทั้งสิ้น 650 คน<sup>25</sup> จากองค์ประชุมดัง  
กล่าวสาขาพรรคมีตัวแทนออกเสียงในที่ประชุมใหญ่ถึง 48 % เสียงส่วนนี้ซึ่งถือเป็นตัวแทนของ  
สมาชิกพรรคทั่วประเทศจึงมีอิทธิพลมากต่อการกำหนดทิศทางของมติพรรค ในด้านการคัดเลือก  
กรรมการบริหารพรรคมีการคัดเลือกเป็นขั้นตอน โดยตำแหน่งไหนมีความสำคัญมาก เช่น หัว  
หน้าพรรค เลขาธิการพรรค ต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของที่ประชุมใหญ่ ส่วนที่รองลง  
มาคือ รองหัวหน้าพรรค รองเลขาธิการพรรค ต้องมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของที่  
ประชุมใหญ่ การคัดเลือกในลักษณะนี้ทำให้คณะกรรมการบริหารค่อนข้างมีความชอบธรรมในการ  
บริหารงานในฐานะตัวแทนของที่ประชุมใหญ่ การคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง  
เป็นอำนาจของคณะผู้บริหารพรรคเสนอต่อคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาร่วมกับสมาชิกสภา  
ผู้แทนราษฎรทั้งหมด หัวหน้าพรรคมีบทบาทค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับพรรคชาติไทย อำนาจ  
ส่วนใหญ่จึงเป็นไปตามโครงสร้างและข้อบังคับของพรรคเท่านั้น

---

<sup>25</sup>ข้อมูลจากสำนักงานทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่าย  
ทะเบียนพรรคการเมือง ข้อมูล ณ วันที่ 29 มกราคม 2539.