



ISSN 0125-0957

รัฐสภา

ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๔ เดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖

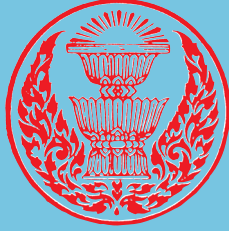




ผังรายการสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา (เปิดสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) ระบบ F.M. เริ่มวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา			
๐๕.๐๐	ศาสนาซิกข์/ พราหมณ์-ฮินดู	ศาสนาพุทธ			ศาสนาอิสลาม		ศาสนาคริสต์	๐๕.๐๐			
๐๖.๐๐	จับข่าวเช้า เล่าข่าวคู่					เช้าที่สภา	สนทนากับ คลังสมอง วปอ.๑	๐๖.๐๐			
๐๖.๓๐	<i>ถ่ายทอดเสียง ข่าว สวท.</i>										
๐๗.๐๐	ต้นฉบับรัฐสภาไทย (ประมาณ ๕-๑๐ นาที)					วิจัทั่วไกล	ทำดี ทำได้ ง่ายนิดเดียว	๐๗.๐๐			
๐๗.๓๐	การเมืองเรื่องของประชาชน							๐๗.๓๐			
๐๘.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที										
๐๘.๐๐	การเมืองฯ	การเมืองฯ	การเมืองเรื่องของประชาชน (ต่อ)		บันทึกประชุมสภา			๐๘.๐๐			
๐๘.๓๐	ข่าวจ. คู่ยกกับ สว.		สภาสนทนา	สภาสนทนา	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๐๘.๓๐			
๐๘.๐๐	ถ่ายทอด เสียง การประชุม วุฒิสภา	สภาสนทนา	ถ่ายทอดเสียง การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร	ถ่ายทอดเสียง การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร	รัฐสภาของ ประชา. / ร้อยเรื่องเมืองไทย / ร้อยเรื่องเมืองไทย / (NBT/NBT 15) / ชีวิตกับการเรียนรู้ / สภาปริทัศน์			๐๘.๐๐			
๐๘.๓๐		ข่าวสั้นชั่วโมงฯ			ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๐๘.๓๐			
๑๐.๐๐		สถานีนิติบัญญัติ (กมธ.ของ ส.ส.)			สถานีรัฐ (กมธ.ของ ส.ส.)	สังคมคุณธรรม นำประชาธิปไตย		ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๐.๐๐
๑๑.๐๐		ข่าวสั้นชั่วโมงฯ			ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๑.๐๐			
๑๒.๐๐		เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๒.๐๐
		ข่าวสั้นชั่วโมงฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)			
๑๒.๐๐		ถ่ายทอด เสียง การประชุม วุฒิสภา			กะลาหาลี	การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร	การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร	กะลาหาลี	กะลาหาลี		๑๒.๐๐
									เพลงเก่าวันก่อน		
๑๓.๐๐		ข่าวสั้นชั่วโมงฯ			ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๓.๐๐			
๑๓.๓๐		วุฒิสภา			มุมมองกฎหมายไทย	มุมมองกฎหมายไทย			๑๓.๓๐		
	ติระจ้ง..ฟังปัญหา		ติระจ้ง..ฟังปัญหา			๑๓.๓๐					
๑๔.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมงฯ	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๔.๐๐						
๑๕.๐๐	วุฒิสภา	ติระจ้ง..ฟังปัญหา	ติระจ้ง..ฟังปัญหา			๑๕.๐๐					
		ข่าวสั้นชั่วโมงฯ	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๕.๐๐					
๑๕.๓๐	วุฒิสภา	นานาสาระ	นานาสาระ			๑๕.๓๐					
		เสียงจากสภา	เสียงจากสภา			๑๕.๓๐					
๑๖.๐๐	วุฒิสภา	ข่าวสั้นชั่วโมงฯ	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๖.๐๐					
		เสียงจากสภา	เสียงจากสภา			๑๖.๐๐					
๑๖.๓๐	วุฒิสภา	คนข่าว คู่ข่าว	คนข่าว คู่ข่าว			๑๖.๓๐					
		ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๖.๓๐						
๑๗.๐๐	ประชาธิปไตย..นอกห้องเรียน					เจ้าตัวเล็กเล็กดี	สบาย สบาย ยามเย็น	๑๗.๐๐			
๑๘.๐๐	วุฒิสภา	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๘.๐๐						
		คุยกับ	คุยกับ	ภาษาพาसर	ได้ฟังเดียวกัน	เพลงไทย	เพลงซีพีเอ็น	๑๘.๐๐			
๑๘.๓๐	วุฒิสภา	วุฒิสภา	ร้อยเรื่องข่าวมาแล้วค่า			ศรีแผ่นดิน	เพื่อสยาม	๑๘.๓๐			
๑๘.๐๐	<i>ถ่ายทอดเสียง ข่าว สวท.</i>										
๑๘.๓๐	ปปช.	กรรมการสิทธิฯ	ศาล รธน.	สตง.	ผู้ตรวจการฯ	กกต.	สภาที่ปรึกษาฯ	๑๘.๓๐			
๒๐.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที										
	มุ่งสู่ประชาธิปไตยไปกับสถาบันพระปกเกล้า					บ้านสุขภาพ			๒๐.๐๐		
๒๑.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที										
๒๒.๐๐	กาแฟก่อนนอน								๒๒.๐๐		

หมายเหตุ - ในวันที่มีการประชุมสภา/การสัมมนาของกรมกิจการคนพิการฯ /องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ สถานีฯ จะดำเนินการถ่ายทอดเสียงจนเสร็จสิ้นภารกิจ



รัฐสภาสาร





รัฐสภาสาร

ที่ปรึกษา

นายสุวิจักขณ์ นาควัชระชัย
นายอนุกุล สัตยจิตติเสรี

บรรณาธิการ

นางอนุฎีชีห์ ชัยสุวรรณ์

ผู้จัดการ

นางบุษราคำ ชาวหน้ศิริ

เหรียญก

นางสาวสุนทร รักเมือง

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์
นางสาวอรทัย แส่นบุตร
นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล
นางฟ้าดาว คงนคร
นางฐิติรัตน์ สมศิริวัฒนา
นางสาวทัศนีย์ สมมิตร
นายพรชัย แว่นแคว้น

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน
นายนิธิทัศน์ องค์กริชัย
นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร
นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์
นายสุชานินทร์ อินทาปัจ

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางสาวกัลยรัชต์ ชาวสำองค์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย
และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ถึง บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร

กลุ่มงานผลิตเอกสาร

สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท

กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๕๔-๕

โทรสาร ๐ ๒๒๕๔ ๒๒๕๒

e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)

ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)

กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ บทความ ข้อความความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในวารสารเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด

ประชาสัมพันธ์การส่งบทความ เพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสาร รัฐสภาสารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตน หรือของผู้อื่นหรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการจะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป เอกสารอ้างอิงและเชิงอรรถ
๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔
๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหา ปกติ และตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษดังนี้

- ด้านบน ๑ นิ้ว
- ด้านล่าง ๑ นิ้ว
- ด้านซ้าย ๑ นิ้ว
- ด้านขวา ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงานอย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล ไปที่

บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐

๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในหนังสือรัฐสภาสาร ได้กำหนดไว้

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภา โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๑
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒





บทบรรณาธิการ



ในเดือนเมษายนนี้มีเทศกาลสำคัญของไทย คือ เทศกาลสงกรานต์ ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นประเพณีเก่าแก่สืบทอดมายาวนาน และถือเป็นประเพณีการเฉลิมฉลองวันขึ้นปีใหม่ของไทยที่ยึดถือปฏิบัติมาแต่โบราณ ช่วงวันสงกรานต์จึงเป็นวันแห่งความรัก ความผูกพัน การรดน้ำให้แก้กันเพื่อความชุ่มชื้น และขอพรจาก บิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย รวมทั้งแสดงความกตัญญูทวดทิตาต่อบรรพบุรุษที่ล่วงลับไปแล้ว ด้วยการทำบุญอุทิศส่วนกุศลไปให้ นอกจากการเล่นสาดน้ำเพื่อความสนุกสนานรื่นเริงร่วมกันแล้ว ยังสร้างความรู้สึกผูกพันกลมเกลียวต่อบุคคลในสังคม ประเพณีสงกรานต์ของไทยนั้น โดยปกติจะถือเอาช่วงวันที่ ๑๓-๑๕ เมษายน ของทุกปี เป็นช่วงระยะเวลาของเทศกาล เวลาได้เปลี่ยนไปผู้คนได้มีการเคลื่อนย้ายที่อยู่เข้าสู่เมืองใหญ่ๆ และจะถือเอาวันสงกรานต์เป็นวัน “กลับบ้าน” ทำให้การจราจรคับคั่งในช่วงวันก่อนสงกรานต์ วันแรกของเทศกาล และวันสุดท้ายของเทศกาล ปีนี้ก็ขอให้เฉลิมฉลองกันอย่างมีสติ เล่นน้ำอย่างมีมารยาท และแต่งกายอย่างเหมาะสม เพื่อร่วมกันอนุรักษ์ประเพณีอันดีงามนี้ให้คงเอกลักษณ์ดั้งเดิมสืบไป

รัฐสภาสารฉบับนี้ ขอนำเสนอบทความ ๕ เรื่อง เรื่องแรก**ทฤษฎีและแนวความคิดว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ** บทความฉบับนี้ผู้เขียนจะมุ่งศึกษาเฉพาะกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น แม้ในทางปฏิบัติแล้วบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอาจถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ด้วยวิธีการอื่น ๆ ได้ กล่าวคือ ภายใต้โครงสร้างระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอาจมีการเปลี่ยนแปลงโดยผ่านทางคำวินิจฉัยของศาล หรือโดยพัฒนาการของธรรมเนียมปฏิบัติทางการเมืองที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งอาจส่งเสริมหรือขัดแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ บทความเรื่องที่สอง**พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม : รากฐานการกำเนิดศาลรัฐธรรมนูญ** บทความเรื่องนี้ผู้เขียนได้เขียนในเชิงประวัติศาสตร์เพื่อเผยแพร่ในโอกาสที่ศาลรัฐธรรมนูญครบรอบ ๑๕ ปี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ บทความนี้แบ่งออกเป็น ๔ ส่วนคือ ส่วนที่ ๑ ว่าด้วยภูมิหลังความเป็นมา ส่วนที่ ๒ ว่าด้วยพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ ส่วนที่ ๓ ว่าด้วยการวิเคราะห์กฎหมายว่าด้วยอาชญากรรมสงครามและส่วนสุดท้ายว่าด้วยบทสรุปและ



ข้อเสนอแนะ ซึ่งเป็นบทความที่น่าสนใจยิ่งเพราะได้กล่าวถึงหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน มีคุณค่าทางด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ บทความเรื่องที่ ๓ **คำขวัญวันเด็กกับการเมืองไทยและแง่มุมปัญหาประชาธิปไตยไทย** ในบทความเรื่องนี้จะกล่าวถึงคำขวัญวันเด็กของนายกรัฐมนตรีแต่ละคนนอกจากจะบ่งบอกได้ถึงความมุ่งหวังต่อเด็กและเยาวชน และพิจารณาถึงบริบททางการเมืองในยุคนั้น ๆ ประกอบ อีกทั้งการวิเคราะห์ถึงปฏิสัมพันธ์หลากหลายมิติระหว่างบริบททางการเมืองกับแนวคิดของผู้นำรัฐบาลที่ส่งสารสำคัญบางอย่างไปยังเด็กและเยาวชน ซึ่งผู้เขียนได้ศึกษาค้นคว้า “คำขวัญวันเด็ก” ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๙ มาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๖) นำมาวิเคราะห์ให้เห็นความเชื่อมโยงกับบริบททางการเมืองไทยในยุคสมัยต่าง ๆ และจะพิจารณาถึงประเด็นปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยตลอดกว่า ๘๐ ปี บทความเรื่องที่ ๔ **ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ต : ศึกษากรณีการเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์** บทความเรื่องนี้ผู้เขียนได้ศึกษาปัญหาที่ ภายใต้พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดหลักความรับผิดชอบในการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตอย่างชัดเจนแล้ว ดังนั้น ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในกรณีการเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ย่อมถือเป็นความผิดฐานช่วยเหลือและสนับสนุนการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์โดยการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์นั้น ๆ บทความเรื่องสุดท้าย **ยุทธศาสตร์การพัฒนาบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์** บทความเรื่องนี้ มีจุดมุ่งหมายหลัก คือ เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล จากการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหาข้อเท็จจริงในการปฏิบัติหน้าที่ พบว่า ปัญหาทุกขั้วของสมาชิกสภาเทศบาล คือ การไม่มีบทบาทและส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ทำให้ไม่มีการถ่วงดุลกับฝ่ายบริหาร ซึ่งมีปัจจัยหลายประการ เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ การขาดคู่มือการปฏิบัติงาน ประสพการณ์ในการทำหน้าที่ ตลอดจนข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นต่าง ๆ

สุดท้ายนี้กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความที่น่าสนใจเหล่านี้ จะให้สาระความรู้ที่เป็นประโยชน์ ให้กับผู้อ่านได้เป็นอย่างดี



รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๔ เดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖

Vol. 61 No. ๔ April 2013

ทฤษฎีและแนวความคิดว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
ปุ่นเทพ ศิรินพวงศ์

๙

พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม : รากฐานการกำเนิดศาลรัฐธรรมนูญ
ดร.บัญญัติ อุดชาชน

๓๔

คำขวัญวันเด็กกับการเมืองไทยและแง่มุมปัญหาประชาธิปไตยไทย
ดร.เสนีย์ คำสูช


๗๗

ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ต: ศึกษากรณีการเปิดให้จำหน่าย
สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์
พัตณ์เดชน์ ศรีจันทร์เพชร

๑๒๘

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบทบทวนในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล
กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์
ใหญ่ โจรินสุวนิชกร

๑๔๕



ทฤษฎีและแนวความคิดว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ^๑



ปุนเทพ ศิริพงษ์ศรี^๒

บทนำ : ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญที่ได้ประกาศใช้ในช่วงเวลาหนึ่ง ต่อมาเมื่อกาลเวลาล่วงไปอาจทำให้บทบัญญัติที่บัญญัติไว้เดิมนั้นไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในทางเศรษฐกิจหรือสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง หรืออาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในอีกยุคสมัยหนึ่ง ดังนั้น จึงเป็นธรรมดาที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญย่อมสามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้เพื่อให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพการณ์และความต้องการของประชาชนในยุคสมัยปัจจุบัน^๓

^๑ เรียบเรียงและปรับปรุงจากบทที่ ๑ ของรายงานการวิจัยเรื่อง “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยองค์กรตุลาการ” ซึ่งเสนอต่อคณะกรรมการวิจัยและสัมมนา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และได้รับอนุมัติในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

^๒ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

^๓ กาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) หมวดรัฐธรรมนูญและกฎหมาย เรื่อง ๔. การจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: องค์การค้ำของคุรุสภา, ๒๕๔๔), น. ๓๙. และ ธิติพันธ์ เชื้อบุญชัย, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เรื่อง การจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ, (นนทบุรี: วิทยาลัยการเมืองการปกครอง, ๒๕๕๒), น. ๔๗.

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงด้วยคำบทบัญญัติหรือเนื้อหาแห่งรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะโดยแก้ไขบทบัญญัติหรือเนื้อหาที่ปรากฏอยู่แล้ว หรือเป็นการเพิ่มเติมบทบัญญัติหรือเนื้อหาใหม่ที่ไม่ได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญมาก่อน^๔ ทั้งนี้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นย่อมเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังเช่นกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา ๒๙๑

หากพิจารณาในเชิงทฤษฎี อาจแบ่งวิธีในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญออกได้เป็น ๒ ประเภท^๕ ได้แก่ รัฐธรรมนูญที่แก้ไขยาก กล่าวคือ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทำได้ยากกว่ากระบวนการแก้ไขกฎหมายธรรมดา โดยมีข้อดีคือ เป็นการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้มั่นคง แต่ในขณะเดียวกันมีข้อเสียซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถแก้ไขให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างทันท่วงที

ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญที่แก้ไขง่าย ซึ่งกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมสามารถทำได้เช่นเดียวกับกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายธรรมดานั้น แม้จะมีข้อดีซึ่งทำให้สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้เท่าที่ทันเหมาะสมต่อสภาพการณ์ซึ่งเปลี่ยนแปลงไป แต่อาจทำให้รัฐธรรมนูญถูกแก้ไขเพิ่มเติมไปเพื่อช่วงชิงความได้เปรียบทางการเมืองของฝ่ายที่มีเสียงข้างมากในช่วงเวลานั้น ๆ จนทำให้รัฐธรรมนูญขาดความแน่นอน อาจมีผลให้หลักการสำคัญต่าง ๆ ตลอดจนสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ได้รับการประกัน

ดังนั้นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญในนานาประเทศต้องพิจารณาอย่างลึกซึ้งในการกำหนดวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ คือ ความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างความจำกัดและความยืดหยุ่นของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (a proper balance between rigidity and flexibility)^๖ เพื่อให้รัฐธรรมนูญมีความมั่นคงเพียงพอแต่ต้องสามารถปรับปรุงให้เหมาะสมกับการพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้

^๔ กาญจนารัตน์ สิริโรจน์ , เฟิงอ่าง น. ๓๙ และ ธิติพันธ์ เชื้อบุญชัย, เฟิงอ่าง น. ๔๘.

^๕ ธิติพันธ์ เชื้อบุญชัย, เฟิงอ่าง น. ๕๐.

^๖ European Commission for Democracy through Law, Report on Constitutional amendment [Online]. 2010. Available from: [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)001-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)001-e.asp) [2012, July 18]

พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม : รากฐานการกำเนิดศาลรัฐธรรมนูญ

ดร.ปัญญา อุดชาชน*

ทุกครั้งที่มีการพูดถึงการกำเนิดศาลรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ จะถูกหยิบยกขึ้น โดยผู้เขียนเองซึ่งโอนมารับราชการที่ศาลรัฐธรรมนูญในยุคก่อตั้งจนถึงปัจจุบันจะได้ยินโดยตลอด แม้กระทั่งเอกสารทางวิชาการของศาลรัฐธรรมนูญเอง ก็ให้การยอมรับเกี่ยวกับประเด็นการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ยิ่งผู้เขียนได้มีโอกาสสนทนากับท่านประธานศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับประวัติของท่าน ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในช่วงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๔๘๘ - ๒๔ มกราคม ๒๔๘๙ และถือว่าท่าน ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีคนนี้เป็นผู้สั่งให้พระยาอรรณการีย์นิพนธ์ เป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามขึ้น จึงเป็นมูลเหตุจูงใจที่ข้าพเจ้าเขียนบทความ เรื่อง พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม : รากฐานการกำเนิดศาลรัฐธรรมนูญ ในเชิงประวัติศาสตร์เพื่อเผยแพร่ในโอกาสที่ศาลรัฐธรรมนูญครบรอบ ๑๕ ปี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ บทความนี้แบ่งออกเป็น ๔ ส่วนคือ ส่วนที่ ๑ ว่าด้วยภูมิหลังความเป็นมา ส่วนที่ ๒ ว่าด้วยพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ ส่วนที่ ๓ ว่าด้วยการวิเคราะห์กฎหมายว่าด้วยอาชญากรรมสงครามและส่วนสุดท้ายว่าด้วยบทสรุปและข้อเสนอแนะ

* รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

* ศศ.บ. (รัฐศาสตร์), น.บ., น.ม. (กฎหมายมหาชน), M.P.A. (Detroit), Ph.D.(Public Administration), น.ด. (Doctor of Laws), ปปร. รุ่นที่ ๘ สถาบันพระปกเกล้า, วปอ. รุ่นที่ ๒๕๕๐ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, นยปส. รุ่นที่ ๒ สถาบันการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สัญญา ธรรมศักดิ์, นตส. รุ่นที่ ๒ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และ พตส. รุ่นที่ ๔ สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง



ส่วนที่ ๑ ภูมิหลังความเป็นมา

สงครามโลกครั้งที่ ๒ เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๒ (ค.ศ. ๑๙๓๙) โดยแบ่งออกเป็น ๒ ฝ่ายใหญ่ๆ คือ ฝ่ายสัมพันธมิตร เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เป็นต้น และฝ่ายอักษะ เช่น เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่น เป็นต้น โดยเยอรมนีได้บุกชนะฟินแลนด์ นอร์เวย์ โปแลนด์ ฮอลันดา เดนมาร์กและฝรั่งเศส ขณะเดียวกันทางเอเชีย ญี่ปุ่น ได้บุกชนะเวียดนาม ไจเมตีเฟิร์ดฮาเบอร์ สหรัฐอเมริกาและบุกเข้าประเทศไทยเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๔๘๔ ซึ่งในขณะนั้น จอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี อีก ๓ วันต่อมารัฐบาลไทยได้ยอมแพ้ญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๘๔ ผู้เขียนขอลำดับเหตุการณ์สำคัญก่อนที่รัฐบาลไทยจะยอมแพ้ญี่ปุ่นโดยรัฐบาลไทยภายใต้การนำของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีและผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้นมีการประชุมคณะรัฐมนตรี ๓ ครั้ง คือ การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๘๔ การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๔๘๔ และการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๘๔ โดยมีสาระสำคัญการประชุมแต่ละครั้ง ดังนี้

๑.๑ การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๘๔ เวลา ๒๓.๐๐ นาฬิกา มีเหตุการณ์สำคัญ คือ*

๑.๑.๑ พล.ต.ต.อดุล อดุลเดชจรัส รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยและอธิบดีกรมตำรวจเป็นประธานในที่ประชุมในช่วงแรกเนื่องจาก จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีไม่อยู่ โดยเรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบคือ ผู้แทนรัฐบาลญี่ปุ่นมีเอกอัครราชทูต ทูตทหารและคณะ ได้ยื่นบันทึกลงต่อรัฐบาลไทยขอเดินทางผ่านประเทศไทยเพื่อไปโจมตีอังกฤษ และแจ้งว่าญี่ปุ่นได้ประกาศสงครามกับอังกฤษและอเมริกาแล้ว ญี่ปุ่นจะโจมตีพร้อมๆ กันขออย่าให้ไทยขัดขวาง โดยญี่ปุ่นรับรองว่าจะไม่มาทำลายอธิปไตยของไทยออกไปจากขอผ่านกรุงเทพและบางเมืองที่จำเป็นและให้ตอบภายในเวลา ๐๒.๐๐ น. คณะรัฐมนตรีได้ส่งผู้แทน คือ นายปรีดี พนมยงค์ นายดิเรก ชัยนาม และพระองค์เจ้าวรรณไวทยากร ไปแจ้งผู้แทนรัฐบาลญี่ปุ่นว่ายังไม่ให้คำตอบไม่ได้เพราะนายกรัฐมนตรีไม่อยู่ ขอยืดเวลาไปเป็น ๐๕.๐๐ น. ระหว่างนั้นที่ประชุมได้รับรายงานว่า ญี่ปุ่นลำเลียงทหารขึ้นที่สงขลา ปัตตานี และญี่ปุ่นยกพลขึ้นมาที่สมุทรปราการ

* บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี, วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๘๔.

พล.ต.ต.อดุล อดุลเดชจรัส จึงได้ตั้งปิดถนนสายสมุทรปราการ - กรุงเทพ เวลา ๐๓.๐๐ น. ต่อมาเวลา ๐๔.๓๐ น. พันเอก ประยูร ภมรมนตรี พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร และ นายจิตตะเสน ปัญจะ ได้รับมอบไปพบเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นเพื่อขอยืดเวลาอีกโดยเหตุที่ นายกรัฐมนตรีเดินทางกลับกรุงเทพไม่ทันก่อนเวลา ๐๗.๐๐ น.

๑.๑.๒ ต่อมาเวลา ๐๖.๕๐ น. จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีเดินทางกลับจากพระตะบองเข้าสู่ที่ประชุม หลังจากนั้น เวลา ๐๗.๓๐ น. ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเห็นพ้องด้วยในการสั่งให้ฝ่ายไทยหยุดยิง และเวลา ๐๗.๔๕ น. นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้ออกไปพบกับเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นและคณะ ในการพบคราวนี้ทางญี่ปุ่นได้ยื่นข้อตกลงให้ฝ่ายไทยพิจารณาเลือกมี ๔ แบบและได้นำเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเวลา ๐๘.๔๕ น. ข้อตกลงทั้ง ๔ แบบดังกล่าว มีเนื้อหา คือ

๑) แบบที่ ๑ มีเนื้อหาแปลได้ดังต่อไปนี้^๒

เนื่องจากการสนทนาในวันนี้ เราจึงได้ตกลงกันในข้อความดังต่อไปนี้เป็นอย่างดี

(๑) ประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทยจะทำสัมพันธไมตรีในทางรุกรานและป้องกันตัวร่วมกัน

(๒) ประเทศไทยจะให้ความร่วมมือแก่ประเทศญี่ปุ่นในทางการทหาร เท่าที่จำเป็นตามที่กล่าวในข้อ (๑) (รวมทั้งการอนุญาตให้กองทัพญี่ปุ่นเดินทางผ่านประเทศไทย และอำนวยความสะดวกเท่าที่จำเป็นทั้งหมด เพื่อให้การเดินทางผ่านนั้นทำนองเดียวกันกับการที่จะปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อมิให้มีการปะทะซึ่งกันและกัน อันอาจจะเกิดขึ้นได้ระหว่างกองทัพญี่ปุ่นและกองทัพไทย)

(๓) รายละเอียดแห่งการปฏิบัติการตามข้อ (๑) และข้อ (๒) ดังกล่าวข้างต้นนั้น จะได้ทำการตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทั้งสองประเทศ

(๔) ญี่ปุ่นจะให้ประกันในความเป็นเอกราชอธิปไตย และเกียรติยศของประเทศไทยจะได้รับการเคารพ และประเทศญี่ปุ่นจะร่วมมือกับประเทศไทยในการที่จะเอาดินแดนที่เสียไปคืนมา

^๒ ข้อตกลงแบบที่ ๑.



(๕) ข้อตกลงดังกล่าวนี้ จะถูกยืนยันกันในภายหลังโดยแลกเปลี่ยนเอกสารในทางราชการระหว่างรัฐบาลของเราทั้งสองฝ่าย

๒) แบบที่ ๒ มีเนื้อหาแปลได้ดังต่อไปนี้^๓
เนื่องจากการสนทนากันในวันนี้ เราได้ตกลงกันในข้อดังต่อไปนี้
ไปนี้อย่างเต็มที่

(๑) ประเทศไทยจะเข้าในกติกาสัญญาไตรภาคี ฉบับลงวันที่ ๒๗ กันยายน ค.ศ. ๑๙๔๐

(๒) ประเทศไทยจะให้ความร่วมมือทางทหารแก่ประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งการอนุญาตให้ทหารญี่ปุ่นผ่านอาณาเขตไทยไป และให้ความสะดวกที่จำเป็นทุกประการในการที่จะผ่านไปในั้น กับทั้งจะได้จัดการทันทีเพื่อป้องกันการปะทะกันใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ระหว่างทหารญี่ปุ่นกับทหารไทย

(๓) รายละเอียดในการปฏิบัติตามวรรค (๑) และ (๒) ข้างบนนี้ให้ทำความตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่แห่งประเทศทั้งสอง

(๔) ญี่ปุ่นจะให้ประกันว่า เอกราชอธิปไตยและเกียรติของประเทศได้จะได้รับความเคารพ และจะร่วมมือกับประเทศไทยในการเอาดินแดนซึ่งประเทศไทยได้เสียไปคืนมา

(๕) ความตกลงกันนี้ ให้ยืนยันการภายหลังโดยเอกสารเป็นพิธีระหว่างรัฐบาลของประเทศทั้งสอง

๓) แบบที่ ๓ มีเนื้อหาแปลได้ดังต่อไปนี้^๔
เพื่อที่ปฏิบัติให้ลุล่วงสถานการณ์อันรีบด่วนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศไทยจะให้ความร่วมมือทางทหารแก่ประเทศญี่ปุ่นตามที่จะเป็นเพื่อการนั้น รวมทั้งการอนุญาตให้ทหารญี่ปุ่นผ่านอาณาเขตไทยไป และการให้ความสะดวกทุกอย่างที่จำเป็นแก่การที่จะผ่านไปในั้น กับทั้งการจัดการโดยทันทีเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดการปะทะกันขึ้นระหว่างทหารญี่ปุ่นกับทหารไทย และการให้ความสะดวกทุกอย่างที่จำเป็นแก่การที่จะผ่านไปในั้น กับทั้งการจัดการโดยทันทีเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดการปะทะกันขึ้นระหว่างทหารญี่ปุ่นกับทหารไทย

^๓ ข้อตกลงแบบที่ ๒.

^๔ ข้อตกลงแบบที่ ๓.

รายการตามวรรคก่อน ให้ทำความตกลงกันระหว่าง
เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารของประเทศทั้งสอง

๔) แบบที่ ๔ มีเนื้อหาแปลได้ดังต่อไปนี้^๕

(๑) ให้เข้ากติกาสัญญาไตรภาคี^๖

(๒) ให้ทำความตกลงทำสัมพันธไมตรีทั้งการรุกและ
การป้องกันประเทศไทยร่วมกัน

(๓) ให้มีความตกลงในเรื่องความร่วมมือทางทหาร

ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วให้ร่างใหม่โดยเอา
ข้อตกลง ๓ เติมเข้ากับข้อตกลง ๔ และมอบให้นายวณิช ปานะนนท์ ไปเจรจา หลังจาก
ที่นายวณิช ปานะนนท์ ไปเจรจาแล้ว ปรากฏว่าญี่ปุ่นตกลง แต่อย่างไรก็ตาม ที่ประชุม
คณะรัฐมนตรีมอบให้นายวิจิตร วิจิตรวาทการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
ไปร่างคำแถลงการณ์รัฐบาลเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อประกาศให้ประชาชนทราบต่อไป

๑.๒ การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๔๘๔ เวลา ๑๗.๐๐ นาฬิกา
มีเหตุการณ์สำคัญคือ^๗

การประชุมครั้งนี้ นายวิจิตร วิจิตรวาทการ ได้นำร่างแถลงการณ์ให้ที่ประชุม
คณะรัฐมนตรีพิจารณา นอกจากนั้น จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ได้พูด
ในที่ประชุมว่า “เราจะอพยพกันดีไหม หรือไม่” ในที่สุด ที่ประชุมเห็นว่าไม่ต้องย้าย
และปิดการประชุม เวลา ๑๗.๕๕ น.

๑.๓ การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๘๔ เวลา ๑๐.๑๐ นาฬิกา
มีเหตุการณ์สำคัญ คือ^๘

การประชุมครั้งนี้เป็นการประชุมเรื่อง รัฐบาลญี่ปุ่นขอให้กองทัพญี่ปุ่น
เดินผ่านประเทศไทย และมีมติกรณีสื่อว่าชาวญี่ปุ่นจะเข้าไปในสถานที่ราชการต่างๆ ให้ถือ
ปฏิบัติ ดังนี้

^๕ ข้อตกลงแบบที่ ๔

^๖ สัญญาระหว่างเยอรมนี อิตาลี และญี่ปุ่น ลงนามที่กรุงเบอร์ลิน เมื่อ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๓
(ค.ศ.๑๙๔๐) .

^๗ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี,วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๔๘๔.

^๘ บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี,วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๘๔.



(๑) ให้จัดการห้ามเขา บอกว่าที่นี้ถ้าเขาจะเข้ามาแล้ว มันผิดตามข้อตกลงกันไว้

(๒) ถ้าเขาขึ้นจะเข้าไป เราควรจะอธิบายว่าเขาควรจะไปตกลงกับคณะกรรมการเสียก่อน

(๓) ถ้าเขาขัดขึ้น ก็ปล่อยให้เข้าไป แล้วให้เจ้าหน้าที่รายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบเพื่อจะได้สั่งการให้กรรมการไปพิจารณาปรึกษารื้อกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายญี่ปุ่น

ปิดประชุม เวลา ๑๒.๓๐ น.

สำหรับข้อตกลงระหว่างผู้แทนฝ่ายไทย คือ นายดิเรก ชัยนาม กับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และนายท.ทสุโบกะมิ เอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ได้ลงนามเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๔๘๔ ที่กรุงเทพมหานคร มีข้อความว่า ผู้ลงนามข้างทำยนี้ ซึ่งได้รับมอบอำนาจโดยถูกต้องแล้วจากรัฐบาลของตน ตกลงกันดังต่อไปนี้

๑. เพื่อจะจัดการกับสถานการณ์เร่งด่วนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศไทยจะอนุญาตให้กองทหารญี่ปุ่นเดินทางผ่านดินแดนของประเทศไทยไปได้ และจะให้ความสะดวกทุกอย่างที่จำเป็นเพื่อการผ่านดังกล่าว ตลอดจนดำเนินการต่างๆ โดยทันทีเพื่อหลีกเลี่ยงความเป็นปฏิปักษ์ต่อกันทุกอย่างอันอาจจะเกิดขึ้นได้ระหว่างกองกำลังทหารญี่ปุ่นกับกองกำลังทหารไทย

๒. รายละเอียดเพื่อปฏิบัติตามวรรคแรก จะต้องตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารทั้งสองประเทศ

๓. ประเทศญี่ปุ่นให้ประกันว่าเอกราช อธิปไตย และเกียรติยศของประเทศไทยจะได้รับการเคารพ

ขณะนั้น ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลไทยได้โทรเลขถึง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ว่ารัฐบาลไทยยอมแพ้ญี่ปุ่นแล้วและให้เขาเอกสารสำคัญ แต่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้ประกาศจัดตั้งขบวนการเสรีไทยขึ้นต่อหนังสือพิมพ์อเมริกันโดยแถลงเป็นใจความว่า การที่รัฐบาลไทยยอมแพ้ญี่ปุ่น ท่านเองไม่เชื่อว่าเป็นเจตนาของคนไทย การจัดตั้งขบวนการเสรีไทยขึ้นเพื่อร่วมมือกับสัมพันธมิตรต่อสู้กับญี่ปุ่น ขอชักชวนให้คนไทยทั้งในและนอกประเทศเข้าร่วมขบวนการนี้ ทำให้ข่าวนี้ได้ลงหนังสือพิมพ์ในประเทศสหรัฐอเมริกาและแพร่ข่าวออกไปทั่วโลก และตอนเย็นวันนี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้เดินทางไปพบกัน MR. Adolf Bunley รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อแจ้งข่าวการแถลงข่าวดังกล่าวโดยรัฐมนตรีได้แสดงความพอใจและกล่าวว่ารู้สึกเป็นเกียรติที่ประเทศไทยแสดงตนเป็น

สัมพันธมิตร เหตุการณ์เหล่านี้ ย่อมแสดงถึงความกล้าหาญของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เพราะเป็นการเสี่ยงต่อชีวิต เนื่องจากรัฐบาลอเมริกันอาจส่งตัว ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กลับเมืองไทยเพื่อแลกกับ มร.เพ็ค เอกอัครราชทูตอเมริกันประจำประเทศไทยที่ติดอยู่ กรุงเทพฯ และเมื่อเดินทางกลับเมืองไทยอาจโดนข้อหาว่าเป็นกบฏ ยิ่งร้ายกว่านั้นคือวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๘๕ รัฐบาลไทยมีคำสั่งทางโทรเลขให้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ประกาศสงครามกับอเมริกา ท่านจึงได้เดินทางเข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกาพร้อมนำโทรเลขไปด้วย โดยได้แจ้งว่าท่านไม่ยอมประกาศสงครามตามคำสั่งของรัฐบาลไทยแต่อย่างใด

ในที่สุดกลางเดือนสิงหาคม ๒๔๘๘ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ทิ้งระเบิดปรมาณูที่เมืองฮิโรชิมา และเมืองนางาซากิ ส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นยอมแพ้สงคราม ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๔๘๘ หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลง ได้มีแถลงการณ์ของ Mr. Jamso F. Burnu รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาคนต่อมา เพื่อยืนยันความเป็นเอกราชของประเทศไทยตามหนังสือเลขที่ ๖๑๖ วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๔๘๘ ความว่า^๙

“ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เอกอัครราชทูตไทย ได้ส่งประกาศของผู้สำเร็จราชการต่างประเทศไทย ออกในพระปรมาภิไธยแห่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ต่อกระทรวงการต่างประเทศ เท่าที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศนี้ มีข้อความประกาศว่า การที่ประเทศไทยได้ประกาศสงครามกับอเมริกาเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๘๕ นั้น ตกเป็นโมฆะเสียเปล่า เพราะเป็นการกระทำที่ผิดต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นปฏิปักษ์ต่อเจตจำนงของประชาชนชาวไทย มีประกาศข้อความว่า ประเทศไทยมีความตั้งใจมั่นที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางไมตรีกับสหประชาชาติเหมือนดังที่มีอยู่ก่อนถูกญี่ปุ่นเข้าครอบครอง มีคำมั่นสัญญาว่ากฎหมายใดที่ได้ออกมาเป็นปฏิปักษ์ต่อส่วนได้เสียของเรา จะได้มีการพิจารณายกเลิก มีคำรับรองว่า ถ้ากฎหมายเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความเสียหายประการใด จะได้มีการชดเชยค่าเสียหายและประกาศปฏิญญาว่าประเทศไทยจะได้ให้ความร่วมมือทุกอย่างแก่สหประชาชาติในการสร้างเสถียรภาพโลก

^๙ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช.ชีวลิขิต, พิมพ์แจกจ่ายในงานพระราชทานเพลิงศพ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช, กรุงเทพมหานคร.



ที่รัฐบาลไทยปฏิบัติดังนี้ เป็นการก้าวหน้าที่น่ายินดีในสัมพันธภาพระหว่างอเมริกากับประเทศไทย ในขณะที่เดียวกับที่ญี่ปุ่นโจมตีเพิร์ลฮาร์เบอร์ ญี่ปุ่นได้เข้ายึดครองประเทศไทยหลังจากนั้น ๙ สัปดาห์ ประเทศไทยก็ได้ประกาศสงคราม ขณะนั้นรัฐบาลไทยต้องตกอยู่ในบังคับควบคุมของญี่ปุ่นอย่างเด็ดขาด รัฐบาลอเมริกันเชื่อเสมอว่า การประกาศสงครามมิได้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนชาวไทย ด้วยเหตุนี้ เราจึงไม่รับรู้การประกาศสงครามนั้น และได้รับรองฐานะของทูตไทยในกรุงวอชิงตันเป็นทูตผู้แทนประเทศไทยตลอดมา โดยในเวลาเดียวกันเราหาได้รับรองฐานะของรัฐบาลไทยที่กรุงเทพฯ ไม่ เพราะรัฐบาลนั้นตกอยู่ในบังคับควบคุมของญี่ปุ่น

ทันทีที่ญี่ปุ่นเข้ายึดครองประเทศไทย เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตันได้ก่อตั้งขบวนการเสรีไทยขึ้น ด้วยการร่วมมือของคนไทยที่อยู่นอกประเทศในขณะที่ญี่ปุ่นยึดครอง ตั้งแต่นั้นมา เสรีไทยก็ได้มีส่วนช่วยเหลือการสงครามของสัมพันธมิตรอย่างเป็นขั้นเป็นอัน

ไม่นานหลังจากญี่ปุ่นยึดครอง ได้เกิดขบวนการต่อต้านขึ้นภายในประเทศไทย ทั้งรัฐบาลของเราเองและรัฐบาลอังกฤษได้ให้ความช่วยเหลือและได้รับความช่วยเหลืออย่างสำคัญจากขบวนการต่อต้าน และได้ติดต่อกับหัวหน้าขบวนการต่อต้านเสมอมาในระยะเวลาอันยาวนาน ช่วงระยะเวลาหลายเดือนมานี้ ขบวนการต่อต้านได้เตรียมพร้อมที่จะปฏิบัติการอย่างเปิดเผยต่อญี่ปุ่นแต่อาศัยเหตุทางกลยุทธ์ รัฐบาลนี้และรัฐบาลอังกฤษ ได้ขอร้องให้เลื่อนการปฏิบัติการเช่นนั้นไปก่อน เพราะเหตุนี้ ขบวนการต่อต้านจึงมิได้ทำการรบพุ่งเพื่อกอบกู้ประเทศของตน จนกระทั่งไม่จำเป็นต้องปฏิบัติการเช่นนั้น เพราะญี่ปุ่นยอมแพ้ไปเสียก่อน

สมัยก่อนสงคราม ประเทศไทยและสหรัฐอเมริกามีประวัติเป็นมิตรสนิทกันมานานเราหวังว่ามิตรภาพที่ว่านี้จะสนิทกันยิ่งขึ้นต่อไปในเวลาข้างหน้า ตลอดระยะเวลา ๔ ปีมานี้ เรามิได้ถือว่าประเทศไทยเป็นศัตรู หากแต่ถือว่าเป็นประเทศที่จะได้รับการปลดปล่อยจากเงื้อมมือศัตรู เมื่อบัดนี้การปลดปล่อยได้เป็นความจริงขึ้นแล้ว เราจึงปรารถนาที่จะให้ประเทศไทยได้กลับมามีหน้าเหมือนดังเดิมในสังคมแห่งชาติที่เป็นอิสระ มีอธิปไตยเป็นชาติเอกราช”

คำแถลงการณ์ดังกล่าวได้ประกาศในวันรุ่งขึ้นหลังจากที่ประเทศญี่ปุ่นได้ประกาศยอมแพ้ต่อฝ่ายสัมพันธมิตร โดยเป็นการยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งแสดงให้เห็นว่าตลอดระยะเวลา ๔ ปี ประเทศสหรัฐอเมริกามีได้ถือว่าประเทศไทยเป็นศัตรูแต่ประการใด

ส่วนที่ ๒ พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘

๒.๑ สาเหตุการยกเว้นพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘

ปลายเดือนสิงหาคม ๒๔๘๘ นายปรีดี พนมยงค์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในขณะนั้น ได้โทรเลขไปถึง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ขอให้กลับประเทศไทยมาเป็นนายกรัฐมนตรี ในเบื้องต้น ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ไม่ขอรับเป็นนายกรัฐมนตรี แต่ในที่สุดก็ยินยอมเดินทางกลับประเทศไทยและตกลงรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สาเหตุของการตราพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ สมัย ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี เนื่องจากหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ฝ่ายสัมพันธมิตรได้จัดตั้งศาลอาชญากรรมสงครามขึ้นเพื่อพิจารณาความผิดของฝ่ายอักษะที่เมืองนูเรมเบิร์ก ประเทศเยอรมนี และกรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ส่งผลให้ทหารนาซีของประเทศเยอรมนีถูกแขวนคอ จำนวน ๑๒ คน เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๘๙ และทหารญี่ปุ่นถูกแขวน จำนวน ๗ คน รวมถึงอดีตนายกรัฐมนตรี โตโจ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๔๙๑ สำหรับประเทศไทยนั้นสถานีวิทยุกระจายเสียงที่กรุงเดลี ประเทศอินเดียและที่ซานฟรานซิสโก ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกข่าวว่า ฝ่ายสัมพันธมิตรจะนำเอาอาชญากรรมสงครามในประเทศไทยไปขึ้นศาลต่างประเทศโดยมีอาชญากรรมสงคราม จำนวน ๔ คน คือ จอมพล ป.พิบูลสงคราม, หลวงวิจิตรวาทการ พลตรี ประยูร ภมรมนตรี และนายสังข์ พัธโนทัยหรือนายมัน ชูชาติ ขณะที่เรื่องอาชญากรรมสงครามกำลังเป็นข่าวอยู่ในขณะนี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เพิ่งรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้สั่งให้พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามขึ้นและร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้นำเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘ อนึ่ง พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ได้ชี้แจงในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า^{๑๑} “นายก

^{๑๑} สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีพิเศษ วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘.



รัฐมนตรีได้ให้หลักการกว้างๆ ไว้ ผมก็ได้พยายามทำไปแล้ว หลักการเรื่องนี้มีใหญ่ๆ ดังนี้ ทำอย่างไรจึงจะเชื่อได้ว่าอาชญากร ผมคิดเอง ๖ ประการ โดยอาศัยหลักของสหประชาชาติ และของนายแจ๊คสันและได้บังคับพฤติกรรมในบ้านเราด้วย มีปัญหาเรื่องปล่อยให้ญี่ปุ่น เข้าเมือง เป็นต้น เมื่อคำนึงถึงเหตุการณ์วันนั้น ฟังดูคนทั่วไปเขาไม่ตำหนิเพราะจะฉิบหาย แต่เขาตำหนิที่เราไปประกาศสงครามเข้า ผมนึกว่าจากหลัก ๖ ประการนี้ก็เอาตัวสำคัญๆ ได้เกือบทุกคนแล้ว” หลัก ๖ ประการดังกล่าวปรากฏในร่างพระราชบัญญัติอาชกรสงคราม พ.ศ. มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า^{๑๑} การกระทำใดๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าในฐานะเป็น ตัวการหรือผู้สมรู้ต้องตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นอาชญากรสงคราม และผู้กระทำ เป็นอาชญากรสงคราม ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้ พระราชบัญญัตินี้

(๑) กระทำการติดต่อวางแผนการศึกเพื่อทำสงครามรุกรานหรือกระทำโดย สมัครใจเข้าร่วมสงครามกับผู้ทำสงครามรุกราน หรือโฆษณาชักชวนให้บุคคลเห็นดีเห็นชอบ ในการกระทำของผู้ทำสงครามรุกราน หรือโฆษณาชักชวนให้บุคคลเห็นดีเห็นชอบในการ กระทำของผู้ทำสงครามรุกราน

(๒) ละเมิดกฎหมาย หรือจารีตประเพณีในการทำสงคราม คือปฏิบัติ ไม่ชอบต่อทหารที่ตกเป็นเชลย จัดส่งพลเรือนไปเป็นทาสที่ถูกจับไว้เป็นประกัน ทำลาย บ้านเมืองโดยไม่จำเป็นสำหรับทหาร

(๓) การกระทำละเมิดต่อมนุษยธรรม คือกดขี่ข่มเหงในทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางศาสนา

(๔) การกระทำใดๆ เพื่อก่อให้เกิดการปกครองในระบอบทำนองลัทธินาซี หรือฟาสซิสต์ขึ้นในประเทศไทย อันเป็นภัยต่อความสงบของโลก

(๕) การกระทำโดยสมัครใจ เข้าร่วมมือกับผู้ทำสงครามรุกราน หรือ ชี้ลู่ทางให้ทำการยึด หรือครองครองทรัพย์สินของผู้อื่นโดยไม่ชอบธรรม หรือสืบ หรือให้ ความลับ หรือให้ความลับ หรือให้ความรู้อันเป็นอุปการะแก่การทำสงครามของผู้ทำสงคราม รุกราน

(๖) ทำการขัดขวางการดำเนินงานของผู้ต่อต้านหรือประสงค์จะต่อต้าน ผู้ทำสงครามรุกราน

^{๑๑} ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม พ.ศ. มาตรา ๓.

๒.๒ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ.

ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมนัดแรก เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘ ผลปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรใช้เวลาพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเพียง ๒ ชั่วโมง และรับหลักการเป็นเอกฉันท์ทั้งนี้ เป็นเพราะม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช และนายปรีดี พนมยงค์ วางกุศโลบายให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการโดยรีบยัดเยียดส่งร่างพระราชบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างจู่โจม^{๑๒} เมื่อสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการแล้ว ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา จำนวน ๙ คน ประกอบด้วย^{๑๓}

๒.๒.๑	พระยาอรรถการีย์นิพนธ์	ประธานคณะกรรมการ
๒.๒.๒	พระสุทธิธรรมมนตรี	กรรมการ
๒.๒.๓	นายทอง กันทาธรรม	
	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จังหวัดแพร่
๒.๒.๔	นายจรูญ สีบแสง	กรรมการ
๒.๒.๕	นายสุวิทย์ พันธุเศรษฐ์	
	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จังหวัดเชียงใหม่
๒.๒.๖	นายเลียง ไชยกาล	
	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จังหวัดอุบลราชธานี
๒.๒.๗	นายฟื้น สุพรรณสาร	
	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จังหวัดอยุธยา
๒.๒.๘	นายเอี่ยม สุภาพกุล	
	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จังหวัดนครศรีธรรมราช
๒.๒.๙	นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์	
	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	จังหวัดอุบลราชธานี

^{๑๒} วิเทศกรณีย์. ความเป็นมาแห่งระบอบประชาธิปไตยของไทย, โรงพิมพ์เจริญธรรม, พระยศ, เล่ม ๒, หน้า ๘๑๙ - ๘๒๐ .

^{๑๓} รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๕/๒๔๘๘ (สามัญ) สมัยที่ ๒, ชุดที่ ๓, วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘.



คณะกรรมการได้ใช้เวลาพิจารณาร่างอย่างรวดเร็วและนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาในวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ บรรยากาศการประชุมปรากฏว่าคณะกรรมการเกิดขัดแย้งกันในหลักการ จึงลาออกไป จำนวน ๒ คน คือ นายพิน สุพรรณสาร และนายสุวิชัย พันธุ์เศรษฐี และการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างเผ็ดร้อน มีทั้งฝ่ายที่คัดค้านและเห็นด้วยกับรัฐบาลโดยฝ่ายที่คัดค้านอภิปรายโจมตีร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามอย่างหนัก ประกอบด้วย พระยาศรีธรรมราช (ทองคำ กาญจนโชติ) ส.ส.สงขลา, นายสุวิชัย พันธุ์เศรษฐี กรรมการ, นายเลือน พงษ์โสภณ ส.ส. พระนคร, นายทองดี ฦกาพสินธุ์ ส.ส.มหาสารคาม, ร.ท.อุ๊ต นิตยสุข ส.ส.นครราชสีมา, นายเหมชาติ บุญรัตน์พันธ์ ส.ส.ร้อยเอ็ด, นายศิริ บำเพ็ญอยู่ ส.ส.ชัยนาท, นายพิน สุพรรณสาร กรรมการ, นายฉ่ำ จำรัสเนตร ส.ส. นครศรีธรรมราช ส่วน ส.ส. ประเภทสอง คือ นายบรรจง ศรีจรูญ และนายทองเปลว ชลภูมิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายทองเปลว ชลภูมิ ได้อภิปรายว่า “ข้าพเจ้าเกรงและมีความวิตกเป็นอย่างยิ่งว่า ถ้าหากสภาออกกฎหมายไปตามอารมณ์แล้ว นักเข้าข้าพเจ้าเกรงว่าต่อไปสัก ๒-๓ ปีข้างหน้า อาจจะออกกฎหมายให้คนเอาหัวเดินต่างตีนก็ได้”^{๑๔} ส่วนฝ่ายที่เห็นด้วยกับรัฐบาลส่วนใหญ่เป็นอดีตเสรีชนภาคอีสาน ประกอบด้วย นายถวิล อุดล ส.ส.อุดรธานี, นายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ กรรมการ, นายเอี่ยม สุภาพกุล ส.ส.นครราชสีมา, นายเตียง ศิริขันธ์ ส.ส.สกลนคร และนายสงวน ตุลารักษ์ ส.ส. ประเภทสอง สำหรับประเด็นหลักที่อภิปรายมีอยู่ ๓ ประเด็น คือ

- (๑) พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามเป็นกฎหมายออกย้อนหลัง หรือไม่
- (๒) ความหมายของคำว่า “อาชญากรรมสงคราม” ตามที่ระบุไว้ใน มาตรา ๓ ควรตัดข้อ (๔) – (๖) ออกหรือไม่
- (๓) จะให้ศาลฎีกาพิจารณาคดีอาชญากรรมสงครามตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖-๘ หรือไม่

ประเด็นแรก พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามเป็นกฎหมายย้อนหลัง หรือไม่

ประเด็นนี้ พระยาศรีธรรมราช ส.ส. สงขลา อภิปรายว่า เป็นการขัดแย้งกับกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา ๗ ซึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่ลงโทษผู้กระทำความผิด

^{๑๔} รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๘/๒๕๔๘ (สามัญ) สมัยที่ ๒, ชุดที่ ๓, วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๘.

จะลงโทษผู้ใดโดยไม่มีบทบัญญัตินั้นไม่ได้ ฉะนั้น พระยาศรีธรรมราช ส.ส. สงขลา ถือว่า รัฐบาลจะอ้างกฎหมายใหม่ให้ย้อนหลังโดยไม่แก้บทใหญ่หรือรัฐธรรมนูญเสียก่อนเป็นการ ผิดกฎหมาย ผิดมนุษยธรรม ผิดหลักความยุติธรรม ผิดศีลธรรมและผิดหลักประชาธิปไตย เพราะรัฐบาลจับเอาคนมาพิจารณาลงโทษสำหรับการกระทำที่ไม่มีกฎหมายใดๆ ลงโทษ ในเวลานั้น ผลการลงมติของสภาผู้แทนราษฎรปรากฏว่า ให้ถือตามร่างพระราชบัญญัติเดิม ด้วยคะแนนเสียง ๓๗ : ๓๑ ทำให้การแปรญัตติของพระยาศรีธรรมราชจึงตกไป

ประเด็นที่สอง การตีความหมายของการกระทำที่ถือว่าเป็นอาชญากรรม

ประเด็นนี้ นายศิริ บำเพ็ญอยู่ ส.ส. ชัยนาท เสนอให้ตัดข้อความในมาตรา ๓ (๔) ออกโดยให้เหตุผลว่า การจะตัดสินใจว่าอะไรเป็นฟาสซิสต์ หรืออะไรเป็นนาซีนั้น เป็นเรื่อง พิจารณายาก และให้ตัดข้อความในมาตรา ๓ (๖) ออกโดยให้เหตุผลว่ากำกวม นอกจากนั้น สหประชาชาติเองยังพิจารณาวางหลักเรื่องอาชญากรรมสงครามไว้เพียง ๓ ข้อ คือตาม ร่างมาตรา ๓ (๑) - (๓) เท่านั้น และนายสุวิทย์ พันธุเศรษฐี ส.ส. เชียงใหม่ เสนอให้ ตัดข้อความในมาตรา ๓ (๕) ออกโดยให้เหตุผลว่าคำว่า “ฝึกฝืน” มีความหมายคลุมเครือ ยากที่จะเอาอะไรเป็นเกณฑ์ ผลการลงมติของสภาผู้แทนราษฎรปรากฏว่า ฝ่ายรัฐบาลแพ้ จำนวน ๒ ข้อ คือ สภาผู้แทนราษฎรให้ตัดมาตรา ๓ (๔) และ ๓ (๖) ออกด้วยคะแนน เสียง ๓๗ : ๓๖ และ ๓๘ : ๓๑ ส่วนมาตรา ๓ (๕) การแปรญัตติของนายสุวิทย์ พันธุเศรษฐี ตกไปด้วยคะแนน ๒๖ : ๔๗ โดยสภาผู้แทนราษฎรลงมติให้คงไว้ตามร่างเดิม

ประเด็นที่สาม ศาลใดจะพิจารณาคดีอาชญากรรมสงคราม

ประเด็นนี้ ร่างเดิมระบุให้ศาลฎีกาเป็นผู้พิจารณาคดีอาชญากรรมสงคราม แต่คณะ กรรมการได้แปรญัตติแก้ไขศาลพิเศษเป็นผู้ตัดสินคดีแทน โดยให้เหตุผลว่าศาลฎีกาเป็นศาล ที่สำหรับชำระคดีธรรมดา ผู้พิพากษามีน้อยถ้าจะให้ศาลฎีกามาพิจารณาคดี อาชญากรรมสงครามจะทำให้คดีของประชาชนล่าช้า ผลการลงมติของสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏว่า มีมติให้คงร่างพระราชบัญญัติเดิมโดยให้ศาลฎีกาเป็นผู้ตัดสินคดี

หลังจากนั้น พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ ได้ประกาศมีผล ใช้บังคับหลังประกาศในราชกิจจานุเบกษาคือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๘๘

๒.๓ การเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. และ พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘

๒.๓.๑ ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ.

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า อาชญากรรมสงครามเป็นภัย อันร้ายแรงต่อความสงบของโลก สมควรที่จะจัดให้บุคคลที่ประกอบได้สนองกรรมชั่วที่ตนได้



กระทำตามโทษานุโทษ เพื่อเป็นการผดุงรักษาความสงบของโลก อันเป็นยอดปราวณของ
ประเทศไทย^{๑๕}

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติ
อาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับได้ตั้งแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ การกระทำใดๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าในฐานะเป็น
ตัวการหรือผู้สมรู้ต้องตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นอาชญากรรมสงคราม และผู้กระทำ
เป็นอาชญากรรมสงคราม ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้
พระราชบัญญัตินี้

(๑) ทำการติดต่อวางแผนการศึกษาเพื่อทำสงครามรุกรานหรือกระทำ
โดยสมัครใจเข้าร่วมสงครามกับผู้ทำสงครามรุกราน หรือโฆษณาชักชวนให้บุคคลเห็นดี
เห็นชอบในการกระทำของผู้ทำสงครามรุกราน

(๒) ละเมิดกฎหมาย หรือจารีตประเพณีในการทำสงคราม คือ
ปฏิบัติไม่ชอบต่อทหารที่ตกเป็นเชลย จัดส่งพลเรือนไปเป็นทาสที่ถูกจับไว้เป็นประกัน
ทำลายบ้านเมืองโดยไม่จำเป็นสำหรับทหาร

(๓) การกระทำละเมิดต่อมนุษยธรรม คือกดขี่ข่มเหงในทาง
การเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางศาสนา

(๔) กระทำการใดๆ เพื่อก่อให้เกิดการปกครองในระบอบทำนอง
ลัทธินาซีหรือฟาสซิสต์ขึ้นในประเทศไทย อันเป็นภัยต่อความสงบของโลก

(๕) การกระทำโดยสมัครใจ เข้าร่วมมือกับผู้ทำสงครามรุกราน
หรือชี้แนะให้ทำการยึด หรือครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นโดยไม่ชอบธรรม หรือสืบ หรือ
ให้ความลับ หรือให้ความรู้อันเป็นอุปการะแก่การทำสงคราม ของผู้ทำสงครามรุกราน (หรือ
การกระทำใดๆ โดยมีใจฝักใฝ่ร่วมมือกับผู้ทำสงครามรุกราน)

(๖) ทำการขัดขวางการดำเนินงานของผู้ต่อต้านหรือประสงค์จะ
ต่อต้านผู้ทำสงครามรุกราน

^{๑๕} สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีพิเศษ ๒๗ กันยายน
๒๔๘๘.

มาตรา ๔ ให้มีกรรมการคนหนึ่งซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ประกอบด้วยประธานคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีก ๑๔ คน เพื่อปฏิบัติการตามบทพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่สืบสวน สอบสวนและเป็นโจทก์ฟ้องอาชญากรรมสงคราม เพื่อการนี้ให้นำความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ถือว่ากรรมการแต่ละคนเป็น “พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่” ตามความในประมวลกฎหมายนั้น และให้มีอำนาจสั่งให้สารวัตรทหารหรือตำรวจทำการจับผู้ต้องหาและตรวจค้นได้

มาตรา ๖ ให้ศาลฎีกาเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ฟ้องร้องตามความในพระราชบัญญัติ

มาตรา ๗ การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาให้นำวิธีการพิจารณาในศาลชั้นต้นตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่การจดคำพยาน และคำถามของคู่ความให้ทำได้โดยมีพนักงานศาลจดชวเลขได้ ในกรณีเช่นนี้พยานไม่ต้องลงลายมือชื่อในคำให้การ

ในการพิจารณา ให้จำเลยมีสิทธิแต่งตั้งทนายต่อสู้คดีได้

มาตรา ๘ คำพิพากษาของศาลฎีกา ให้ถือเป็นที่สุด

มาตรา ๙ ผู้ใดเป็นอาชญากรรมสงคราม ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิตหรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี ทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้ริบเสียสิ้น และให้ศาลพิพากษาเพิกถอนสิทธิออกเสียงตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งมีกำหนดสิบสองปีนับแต่วันพ้นโทษด้วย

(ตรี) ถ้าโจทก์ร้องขอ ศาลมีอำนาจสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของจำเลยไว้ในระหว่างพิจารณาได้

(ทวิ) นิติกรรมใดที่ผู้ซึ่งศาลพิพากษาว่าเป็นอาชญากรรมสงครามได้กระทำอันเป็นผลให้เป็นการจำหน่ายโอนทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของผู้เป็นอาชญากรรมสงครามไป ในระหว่างหนึ่งปีก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้ จนถึงวันที่ผู้นั้นถูกศาลพิพากษาว่าเป็นอาชญากรรมสงคราม ให้ถือว่าเป็นโมฆะ เว้นแต่ผู้ที่จะขอรับประโยชน์ตามนิติกรรมนั้นจะพิสูจน์ได้ว่านิติกรรมนั้นได้ทำขึ้นโดยมีค่าตอบแทนและโดยสุจริต

การขอพิสูจน์ตามความในวรรคก่อนถ้ามิได้ร้องขอต่อศาลยุติธรรม ภายในกำหนดหกเดือน นับตั้งแต่วันที่ศาลพิพากษาว่าผู้จำหน่ายจ่ายโอน เป็นอาชญากรรมสงคราม เป็นอันขาดอายุความ

มาตรา ๑๐ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้



๒.๓.๒ พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๕๕๘

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า อาชญากรรมสงครามเป็นภัยอันร้ายแรงต่อความสงบของโลก สมควรที่จะจัดให้บุคคลที่ประกอบได้สนองกรรมชั่วที่ตนได้กระทำตามโทษานุโทษ เพื่อเป็นการผดุงรักษาความสงบของโลกอันเป็นยอดปรารถนาของประชาชาติไทย

จึงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๕๕๘”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับได้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ การกระทำใดๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าในฐานะเป็นตัวการหรือผู้สมรู้ต้องตามที่บัญญัติไว้ต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นอาชญากรรมสงคราม และผู้กระทำเป็นอาชญากรรมสงคราม ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้

(๑) ทำการติดต่อวางแผนการศึกษาเพื่อทำสงครามรุกรานหรือกระทำการโดยสมัครใจเข้าร่วมสงครามกับผู้ทำสงครามรุกราน หรือโฆษณาชักชวนให้บุคคลเห็นดีเห็นชอบในการกระทำของผู้ทำสงครามรุกราน

(๒) ละเมิดกฎหมายหรือจารีตประเพณีในการทำสงครามคือปฏิบัติไม่ชอบธรรมต่อทหารที่ตกเป็นเชลย จัดส่งพลเรือนไปเป็นทาส ฆ่าผู้ที่ถูกจับเป็นประกัน ทำลายบ้านเมืองโดยไม่จำเป็นสำหรับการทหาร

(๓) กระทำการละเมิดต่อมนุษยธรรม คือกดขี่ข่มเหงในทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ หรือทางศาสนา

(๔) กระทำโดยสมัครใจเข้าร่วมมือกับผู้ทำสงครามรุกราน คือขี้ลู่ทางให้ทำการยึด หรือครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่นโดยไม่ชอบธรรม หรือสืบ หรือให้ความลับ หรือความรู้อันเป็นอุปการะแก่การทำสงครามของผู้ทำสงครามรุกราน

มาตรา ๔ ให้มีกรรมการคณะหนึ่งซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งประกอบด้วยประธานคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีก ๑๔ คน เพื่อปฏิบัติการตามบทพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนและเป็นโจทก์ฟ้องอาชญากรรมสงคราม เพื่อการนี้ให้นำความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม และให้ถือว่ากรรมการแต่ละคนเป็น “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่” ตามความในประมวลกฎหมายนั้น และให้มีอำนาจสั่งให้สารวัตรทหารหรือตำรวจทำการจับผู้ต้องหาและตรวจค้นได้

มาตรา ๖ ให้ศาลฎีกาเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ฟ้องร้องตามความในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗ การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาให้นำวิธีพิจารณาในศาลชั้นต้น ตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่การจดคำพยาน และคำถามของคู่ความ ให้ทำได้โดยมีพนักงานศาลจดชวเลขไว้ในกรณีเช่นนี้พยานไม่ต้องลงลายมือชื่อในคำให้การในการพิจารณา ให้จำเลยมีสิทธิแต่งตั้งทนายต่อสู้คดีได้

มาตรา ๘ คำพิพากษาของศาลฎีกา ให้ถือเป็นที่สุด

มาตรา ๙ ผู้ใดเป็นอาชญากรรมสงคราม ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกไม่เกินยี่สิบปี ทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียสิ้น และให้ศาลพิพากษาเพิกถอนสิทธิออกเสียงตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งมีกำหนดสิบสองปีนับแต่วันพ้นโทษด้วย

มาตรา ๑๐ ถ้าใจทกร้องขอ ศาลมีอำนาจสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของจำเลยไว้ในระหว่างพิจารณาได้

มาตรา ๑๑ นิติกรรมใดที่ผู้ซึ่งศาลพิพากษาว่าเป็นอาชญากรรมสงครามได้กระทำอันเป็นผลให้เป็นการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของผู้เป็นอาชญากรรมสงครามไปในระหว่างเวลาหนึ่งปีก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้ จนถึงวันที่ผู้นั้นถูกศาลพิพากษาว่าเป็นอาชญากรรมสงคราม ให้ถือว่าเป็นโมฆะ เว้นแต่ผู้ที่จะขอรับประโยชน์ตามนิติกรรมนั้นจะพิสูจน์ได้ว่านิติกรรมนั้นได้ทำขึ้นโดยมีค่าตอบแทนและโดยสุจริต

การขอพิสูจน์ตามความในวรรคก่อน ถ้ามิได้ร้องขอต่อศาลยุติธรรมภายในกำหนดหกเดือน นับแต่วันที่ศาลพิพากษาว่าผู้จำหน่ายจ่ายโอนเป็นอาชญากรรมสงครามเป็นอันขาดอายุความ

มาตรา ๑๒ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. และพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ แล้ว จะเห็นได้ว่าสาระสำคัญมีความแตกต่างกันบ้างเล็กน้อย ดังนี้



๑. ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ประกอบด้วย ๑๐ มาตรา ขณะที่พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ ประกอบด้วย ๑๒ มาตรา แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว การที่จำนวนมาตราเพิ่มขึ้น เนื้อหาจากร่างมาตรา ๙ (ตรี) และ (ทวิ) นั้นเอง

๒. สาระสำคัญที่แตกต่างกันมากคือเนื้อหาร่างมาตรา ๓ (๔) และ ๓ (๖) ถูกตัดออก เหตุผลปรากฏตามการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ.

๓. สาระสำคัญที่เหมือนกันคือ การยืนยันให้อำนาจศาลฎีกาในการพิจารณาพิพากษาคดีอาชญากรรมสงคราม และคำพิพากษาศาลฎีกาให้ถือเป็นที่สุด

๓. เหตุการณ์ภายหลังพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามมีผลใช้บังคับ

๓.๑ การประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ รัฐบาลได้ประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๘๘ โดยรัฐบาลให้เหตุผลว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นอยู่ในตำแหน่งนานเกินควร ทำให้จิตใจและความคิดเห็นเห็นห่าง ความต้องการของประชาชน ดังจะเห็นได้จากร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ที่รัฐบาลเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยระบุให้มีการลงโทษการกระทำที่ก่อให้เกิดการปกครองเผด็จการคือ ลัทธินาซีและลัทธิฟาสซิสต์ เป็นอาชญากรรมสงคราม แต่สภาผู้แทนราษฎรกลับตัดออกโดยลงมติไม่เห็นชอบด้วย อันเป็นการแสดงให้เข้าใจผิดว่าประชาชนชาวไทยสนับสนุนลัทธิเผด็จการซึ่งขัดแย้งกับเจตนารมณ์และความรู้สึกที่แท้จริงคนประชาชนชาวไทย ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐบาลจึงยุบสภาผู้แทนราษฎร

๓.๒ การจับกุมอาชญากรรมสงคราม กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๔๘๘ มีผู้ถูกจับกุมรุ่นแรก จำนวน ๕ คน คือ จอมพล ป.พิบูลสงคราม พลตรี หลวงเสรีเริงฤทธิ์ พระสารสาสน์พลขันธ์ พระราชธรรมนิเทศ และนายสังข์ พิธินิตย์ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๔๘๘ มีผู้ถูกจับกุม จำนวน ๒ คน คือ พลตรี ประยูร ภมรมนตรี และ พลโท มังกร พรหมโยธี และต่อจากนั้นมาก็มีการจับกุมเป็นรายๆ รวมทั้งสิ้น ๑๓ คน โดยทุกคนถูกขังในเรือนจำจังหวัดพระนครและธนบุรี ยกเว้นจอมพล ป. พิบูลสงคราม ถูกขังในโรงพักศาลาแดง

๓.๓ คณะกรรมการอาชญากรรมสงคราม กล่าวคือ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการอาชญากรรมสงคราม ตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ทำหน้าที่สืบสวนและสอบสวน ประกอบด้วย ๑๕ คน คือ นายสงวน ตุลารักษ์ ประธานกรรมการ กรรมการประกอบด้วย หลวงบรรณกรโกวิท

หลวงสัมฤทธิ์สุขุมวาท พันตำรวจเอก นิรันดร ชัยนาม หลวงอรรถไกว์ลวที หลวงอรรถวิวัฒน์พจนกร พันเอก สุวรรณ เพ็ญจันทร์ พันโท หลวงเจริญเนติศาสตร์ นายอัมพร จินตถานนท์ ร้อยตำรวจเอก ชมพู อรรถจินดา ร้อยเอก สมจิต ยศสุนทร ร้อยเอก เสนาะ นิลกำแพง นายขุน ศรียาภัย นายสุพจน์ พูลเกษม และนายกมล วรรณประภา เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการอาชญากรรมสงครามดังกล่าวเริ่มสอบปากคำผู้ต้องหาและผู้เกี่ยวข้องตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๔๘๘ และในที่สุดคณะกรรมการอาชญากรรมสงครามได้สรุปสำนวนส่งฟ้องต่อศาลฎีกา จำนวน ๘ คน คือจอมพล ป.พิบูลสงคราม พันโท พระสารสาสน์พลชั้นท์ พลโท จรูญ รัตนกุล เสรีเริงฤทธิ์ พลตรี ประยูร ภมรมนตรี พระราชธรรมนิเทศ นายสังข์ พัทโนทัย นายฉ่ำ จำรัสเนตรและหลวงวิจิตรวาทการ ส่วนอีก ๕ คน ถูกปล่อยเนื่องจากไม่มีมูล คือ พลโท มังกร พรหมโยธี ร้อยตำรวจเอก สนิท ธรรมเชื้อ นายแดง นาวัน นายจินดา อุดมอักษร และนายโกศล อินทรวงศ์

๓.๔ คณะกรรมการตุลาการ กล่าวคือ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการตุลาการพิจารณาคดีในศาลฎีกาขึ้น จำนวน ๘ คน คือพระยาปลัดพลีธรรมประคัลภ์ พระมณูภันย์วิมลสาร พระยาอิสสรภักดีธรรมวิเทศ พระยาเลขวิชชธรรมพิทักษ์ หลวงจำรูญ นิติศาสตร์ หลวงประสาทศุภนิมิต พระยาธรรมบัณฑิตสิทธิธิดงคาร และพระนาถปรีชา ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีอาชญากรรมสงครามตามที่คณะกรรมการอาชญากรรมสงครามฟ้องต่อศาลฎีกา ต่อไปนี้ เป็นตัวอย่างคดีอาชญากรรมสงครามของจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๔.๑ คำฟ้องระหว่างคณะกรรมการอาชญากรรมสงคราม โจทก์ และ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จำเลย ฟ้องต่อศาลฎีกา ฐานความผิดอาชญากรรมสงคราม โดยมีคำขอท้ายฟ้องอาญาว่า “การที่จำเลยได้กระทำตามข้อความที่กล่าวมาในคำฟ้องนั้น คณะกรรมการอาชญากรรมสงครามถือว่าเป็นความผิดต่อกฎหมายและบทมาตรา ดังนี้พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ มาตรา ๓ (๑) และ (๔) มาตรา ๙ ประกอบด้วยกฎหมายลักษณะอาญามาตรา ๖๓ - ๖๔ และ ๗๑ ขอให้พิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยตามกฎหมาย และขอศาลให้สั่งริบทรัพย์สมบัติส่วนตัวของจำเลยทั้งสิ้นกับขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนสิทธิออกเสียงตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง มีกำหนด ๑๒ ปีนับแต่วันพ้นโทษในคดีนี้ด้วย”^{๑๖}

^{๑๖} คำฟ้องศาลฎีกา วันที่ ๑๒ มกราคม พุทธศักราช ๒๔๘๙ ระหว่างคณะกรรมการอาชญากรรมสงคราม โจทก์ และจอมพล ป. พิบูลสงคราม จำเลย.



๓.๔.๒ คำให้การปฏิเสธฟ้องของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๙ มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๒ ข้อ ผู้เขียนขอหยิบยกมาเพียงบางข้อที่น่าสนใจ คือ

๑) การกระทำต่าง ๆ ที่โจทก์อ้างว่าเป็นความผิดตามฟ้องนั้น จำเลยขอต่อสู้ว่าไม่ใช่การกระทำของจำเลย แต่เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยในทางบริหารราชการแผ่นดินโดยชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ เป็นการกระทำของประเทศชาติ (Act of State)^{๑๗}

๒) พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ ที่โจทก์ฟ้องมีบทบังคับให้มีผลย้อนหลัง แต่ศาลจะตีความให้กฎหมายนี้มีผลย้อนหลังไปขัดแย้งต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่ได้ มิฉะนั้นพระราชบัญญัตินี้จะตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๖๑ แห่งรัฐธรรมนูญ การกระทำที่โจทก์ฟ้องกล่าวหาจำเลยในคดีนี้ เป็นการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญโดยชอบ จึงเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามตามฟ้องของโจทก์ไม่ได้^{๑๘}

๓) การใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดิน ต้องเป็นด้วยความไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร จำเลยและคณะรัฐมนตรีของจำเลยก็ได้รับความไว้วางใจตลอดเวลาที่ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดิน ในเรื่องที่ถูกกล่าวหาตามฟ้อง สภาผู้แทนราษฎรไม่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่จะออกกฎหมายมาแสดงในภายหลังว่าการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินเช่นนั้นเป็นความผิดอาญา โดยเฉพาะคดีนี้สภาผู้แทนราษฎรที่ออกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามที่โจทก์ฟ้อง ก็เป็นสภาผู้แทนราษฎรอันเดียวกับที่ได้ให้ความไว้วางใจจำเลยและคณะรัฐมนตรีของจำเลยนั่นเอง จึงเห็นเจตนารมณ์อย่างชัดแจ้งว่าพระราชบัญญัตินี้ไม่บังคับถึงการกระทำที่โจทก์กล่าวหาจำเลย นัยหนึ่งย่อมเป็นไปไม่ได้ที่สภาผู้แทนราษฎรของชาติไทยจะมาลบเสียด้วยเท้าอันสิ่งซึ่งได้เขียนไว้เองด้วยมือ^{๑๙}

^{๑๗} คำให้การปฏิเสธคำฟ้องของจอมพล ป. พิบูลสงคราม จำเลย, คดีหมายเลขดำที่ ๑/๒๔๘๘, ศาลฎีกา ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๔๘๙ ข้อ ๕.

^{๑๘} อ้างแล้ว, ข้อ ๑๐.

^{๑๙} อ้างแล้ว, ข้อ ๑๑.

๓.๔.๓ คำพิพากษาศาลฎีกาคดีอาชญากรรมสงคราม เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙ โดยสำนวนที่ ๑ จอมพล ป.พิบูลสงคราม จำเลย เป็นจำเลยคนเดียว และสำนวนที่ ๒ จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นจำเลยร่วมกับนายเพียร ราชธรรมนิเทศ ที่ ๒ และนายสังข์ พัดโนทัย ที่ ๓ ศาลฎีกาพิพากษาคดีนี้เรื่องหาว่าการกระทำผิดฐานเป็นอาชญากรรมสงคราม ดังนี้^{๒๐}

ในสำนวนที่ ๑ โจทก์ฟ้องเป็นใจความว่าจำเลยได้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามต่างกรรมต่างวาระหลายบทหลายกระทง เช่น สมัครงใจ เข้าร่วมสงครามรุกรานกับญี่ปุ่น โดยร่วมยุทธทางพม่าและด้านเหนือ กับโฆษณาชักชวนให้เห็นชอบในการกระทำสงครามรุกราน ความผิดหลังที่สุดโจทก์หาว่าจำเลยได้กระทำให้เกิดระหว่างวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓ (๑) และ (๔) มาตรา ๙ ประกอบด้วยกฎหมายลักษณะอาญามาตรา ๖๓, ๖๔ และ มาตรา ๗๑ กับขอให้ริบทรัพย์ และเพิกถอนสิทธิออกเสียงเลือกตั้งด้วย

สำนวนที่ ๒ โจทก์ฟ้องว่าจำเลยทั้งสามสมคบกันกระทำความผิดต่างวาระหลายบทหลายกระทง เช่น โฆษณาชักชวนให้ประชาชนเห็นดีเห็นชอบในการกระทำของผู้ทำการสงครามรุกราน ความผิดหลังที่สุดเกิดเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ขอให้ลงโทษเช่นเดียวกับสำนวนที่ ๑

จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ปฏิเสธความรับผิดชอบ ต่อสู้ว่ากฎหมายอาชญากรรมสงครามมีบทบังคับให้มีผลย้อนหลังขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นเป็นโมฆะตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๑

จำเลยที่ ๓ ต่อสู้ว่าจำเลยไม่มีความผิด อ้างว่าทำตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา

ศาลได้พิจารณาคดีสองสำนวนนี้รวมกัน เพราะกรณีติดต่อกันเรื่องเดียวกัน

^{๒๐} คำพิพากษาศาลฎีกา คดีอาชญากรรมสงครามที่ ๒/๒๕๔๙ ,วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙ เรื่อง หาว่ากระทำความผิดฐานอาชญากรรมสงคราม.



ศาลฎีกาได้พร้อมกันประชุมปรึกษา เห็นว่าคดีเป็นปัญหากฎหมายในเบื้องต้นที่จะต้องวินิจฉัยเกี่ยวด้วยการบังคับใช้บทพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม ศาลนี้เห็นว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ เฉพาะที่บัญญัติย้อนหลังให้การกระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัติเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติด้วยนั้น ขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔ และเป็นโมฆะตามมาตรา ๖๑ ดังข้อความพิศดารที่ศาลได้บรรยายไว้ในคำพิพากษาของศาลนี้ คดีอาชญากรรมสงครามที่ ๑/๒๔๘๘ ระหว่างคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม โจทก์ พระสารศาสน์พลวัฒน์ จำเลย^{๒๐}แล้วการกระทำที่โจทก์ฟ้องว่า จำเลยทั้งสองสำนวนได้กระทำความผิดเกิดก่อนวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๘๘ อันเป็นวันที่พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามได้ออกใช้ทั้งสิ้น เมื่อบทบัญญัติที่โจทก์ฟ้องขอให้เอาผิดแก่จำเลย ศาลนี้ได้วินิจฉัยแล้วว่าเป็นโมฆะ อันจะลงโทษจำเลยไม่ได้ ก็ไม่มีประโยชน์อันใดที่ศาลจะฟ้องคำพะยานหลักฐานโจทก์ในเรื่องนี้ต่อไปอีก จึงพิพากษาให้ยกฟ้องโจทก์เสียพล้อยจำเลยทั้งสามพ้นข้อหาไป

๓.๔.๔ คดีอาชญากรรมสงครามที่หลวงวิจิตรวาทการ จำเลย ยังไม่ได้สืบพยานเลยก็ได้รับการพิพากษาโดยเหตุผลเช่นเดียวกัน จึงส่งผลให้คดีอาชญากรรมสงครามทุกคนถูกปล่อยหมด

ส่วนที่ ๓ การวิเคราะห์กฎหมายว่าด้วยอาชญากรรมสงคราม

๓.๑ กฎหมายนาซีและผู้สมคบกับนาซี พ.ศ. ๒๔๘๓

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ไซ้ว่าจะมีพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ เฉพาะประเทศไทยเท่านั้น ประเทศอื่นก็มีเหมือนกัน เช่น กฎหมายนาซีและผู้สมคบกับนาซี พ.ศ. ๒๔๘๓ (ค.ศ. ๑๙๕๐) ประเทศอิสราเอล เป็นต้น การออกกฎหมายย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำความผิดอาญาของผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็น

^{๒๐} คำพิพากษาศาลฎีกา คดีอาชญากรรมสงคราม ที่ ๑/๒๔๘๘ วันที่ ๒๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๔๘๘ ระหว่างคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม โจทก์ และพันโทพระสารศาสน์พลวัฒน์ (ลอง สุนทานนท์) จำเลย โดยศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาก่อนคดีของจอมพล ป. พิบูลสงคราม จำเลย ตามคำพิพากษาศาลฎีกา คดีอาชญากรรมสงครามที่ $\frac{๒}{๔}$ /๒๔๘๘ วันที่ ๒๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๔๘๘ ในวันเดียวกัน.

อาชญากรรมสงคราม โดยข้อเท็จจริงแล้วการกระทำที่เป็นมูลเหตุถือว่าเป็นอาชญากรรมสงครามย่อมมีการกระทำเกิดขึ้นก่อน ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติของกฎหมายนาซีและผู้สมคบนาซี พ.ศ. ๒๔๙๓ (ค.ศ. ๑๙๕๐) ดังนี้

๓.๑.๑ บุคคลซึ่งได้กระทำการในความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ เป็นความผิดอาชญากรรมสงคราม ซึ่งมีความผิดต้องระวางโทษประหารชีวิต^{๒๒}

๑) กระทำในระยะเวลาระบอบการปกครองของลัทธินาซี ในประเทศศัตรูซึ่งเป็นความผิดอาญาต่อประชาชนชาวยิว

๒) กระทำในระยะเวลาระบอบการปกครองของลัทธินาซี ในประเทศศัตรูซึ่งเป็นความผิดต่อมนุษยชน

๓) การกระทำในระยะเวลาว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ ในประเทศศัตรูซึ่งเป็นความผิดอาชญากรรมสงคราม

๓.๑.๒ คำนิยามศัพท์ตามกฎหมาย^{๒๓}

๑) ในระยะเวลาระบอบการปกครองของลัทธินาซี หมายความว่า ระยะเวลาซึ่งเริ่มต้นเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๔๗๗ (ค.ศ. ๑๙๓๓) และสิ้นสุดเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๘๘ (ค.ศ. ๑๙๔๕)

๒) ในระยะเวลาว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ หมายความว่า ระยะเวลาซึ่งเริ่มต้นเมื่อวันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๔๘๒ (ค.ศ. ๑๙๓๙) และสิ้นสุด เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๘ (ค.ศ. ๑๙๔๕)

๓.๑.๓ ประเทศศัตรู หมายความว่า^{๒๔}

๑) เยอรมันในระยะเวลาระบอบการปกครองของลัทธินาซี

๒) ประเทศอักษะใดๆ ในระยะเวลาสงครามระหว่างประเทศนั้น กับประเทศพันธมิตร

^{๒๒} โอสถ โกคิน.คดีอาชญากรรมสงคราม-ไอคิมัน (๖,๐๐๐,๐๐๐ Accuser) และกฎหมายอาชญากรรมสงครามของไทย, กรุงเทพฯ, หน้า ๓๗๑ - ๓๗๒.

^{๒๓} อ้างแล้ว., หน้า ๓๗๗.

^{๒๔} อ้างแล้ว., หน้า ๓๗๘.



๓) อาณาเขตใด ๆ ซึ่งในระหว่างระยะเวลาทั้งหมดหรือบางส่วน ของระบอบการปกครองของลัทธินาซี อยู่ภายใต้การปกครองของเยอรมันเฉพาะในเวลาที่อยู่ ภายใต้การปกครองของเยอรมันดังกล่าวข้างต้น

๔) อาณาเขตใด ๆ ซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองของประเทศอักษะ ใด ๆ ในระหว่างระยะเวลาทั้งหมด หรือบางส่วนของระยะเวลาสงครามระหว่างอาณาเขตนั้น กับประเทศพันธมิตร เฉพาะเวลาซึ่งอาณาเขตนั้นอยู่ภายใต้การปกครองของประเทศอักษะ ดังกล่าวข้างต้น

๓.๑.๔ กฎหมายนาซีและผู้สมคบกับนาซี พ.ศ. ๒๔๙๓ (ค.ศ. ๑๙๕๐) ลงนามโดย Yoref Springak ประธานสมาชิกรักษาการในตำแหน่งประธานาธิบดี David Ben Gunion นายกรัฐมนตรี และ Pinchas Rosens รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๙๓ (ค.ศ. ๑๙๕๐)

แสดงให้เห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายนาซีและผู้สมคบนาซี พ.ศ. ๒๔๙๓ (ค.ศ. ๑๙๕๐) และพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ (ค.ศ. ๑๙๔๕) แล้ว กฎหมายของประเทศไทยได้ตราขึ้นก่อนกฎหมายของประเทศอิสราเอลถึง ๕ ปี แต่เนื้อหาเกี่ยวกับความผิดอาชญากรรมสงครามจะมีผลย้อนหลัง เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดอาญา ส่วนโทษที่จำเลยจะได้รับมีระดับแตกต่างกันกล่าวคือ ความผิดตามกฎหมายนาซีและผู้สมคบนาซี พ.ศ. ๒๔๙๓ (ค.ศ. ๑๙๕๐) มีโทษสถานเดียวคือ ประหารชีวิตขณะที่พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ (ค.ศ. ๑๙๔๕) มีโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกไม่เกิน ๒๐ ปี ทรัพย์สินส่วนตัวของผู้กระทำความผิดให้ริบเสียสิ้น และให้ศาลพิพากษาเพิกถอนสิทธิออกเสียงตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งมีกำหนด ๑๒ ปี นับแต่วันพ้นโทษด้วย

๓.๒ เบื้องหลังพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ และคำพิพากษาศาลฎีกา

๓.๒.๑ ประเด็นกฎหมายอาชญากรรมสงครามเฉพาะส่วนที่บัญญัติความผิดย้อนหลังเป็นโมฆะ กล่าวคือ เมื่อวิเคราะห์ตั้งแต่ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในการประชุมนัดแรกเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘ โดย ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรใช้เวลาพิจารณาเพียง ๒ ชั่วโมงเท่านั้นก็รับหลักการเป็นเอกฉันท์โดยไม่ปรากฏว่ามีกรโต้เถียงหรืออภิปรายกันเลย ทั้งนี้ เนื่องจาก ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นาย

รัฐมนตรี ได้วางกุศโลบายโดยรีบยับเยิดส่งร่างกฎหมายให้สมาชิกอย่างจู่โจม^{๒๕} จึงเป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับหลักการโดยไม่มีการคัดค้าน ต่อมาในวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๔๘๘ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่ ๒ และ ๓ หลังจากที่ยกคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งประเภทเลือกตั้งและประเภทแต่งตั้ง โจมตีร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ... อย่างหนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระยาศรีธรรมราช (ทองคำ กาญจนโชติ) ส.ส. จังหวัดสงขลา เป็นผู้แปรญัตติโดยอภิปรายว่า มาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัติความว่า “การกระทำใดๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าในฐานะเป็นตัวการ หรือผู้สมรู้ ... ให้ถือว่าเป็นอาชญากรรมสงครามและผู้กระทำเป็นอาชญากรรมสงคราม ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้ ...” นั้น ขัดแย้งกับกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา ๗ ซึ่งระบุว่าในการที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดจะลงโทษผู้ใดโดยไม่มีบทบัญญัติในวันนั้นไม่ได้ แต่ในที่สุดการแปรญัตติของพระยาธรรมราชก็ตกไปเนื่องจากแพ้คะแนนเสียงในสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียง ๓๗ : ๓๑ แต่อย่างไรก็ตาม หากวิเคราะห์จากคะแนนเสียงแล้วไม่มีความห่างหรือแตกต่างกันมากนักคือเพียง ๗ เสียงเท่านั้น

๓.๒.๒ ประเด็นความผิดย้อนหลังเป็นโมฆะตามข้อ ๓.๒.๑ ยังปรากฏการโต้แย้งคำให้การปฏิเสธฟ้องของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ ที่โจทก์ฟ้องมีบทบัญญัติให้มีผลย้อนหลัง แต่ศาลจะตีความให้กฎหมายนี้มีผลย้อนหลังไปขัดแย้งต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่ได้ มิฉะนั้นพระราชบัญญัตินี้จะตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๖๑ แห่งรัฐธรรมนูญ การกระทำที่โจทก์ฟ้องกล่าวหาจำเลยในคดีนี้เป็นการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญโดยชอบ จึงเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามตามฟ้องของโจทก์ไม่ได้^{๒๖}

๒) การใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปด้วยความไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร จำเลยและคณะรัฐมนตรีของจำเลยก็ได้รับความไว้วางใจ

^{๒๕} แถมสุข นุ่มนนท์.อาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘,วารสารประวัติศาสตร์,ปีที่๕,ฉบับที่ ๒ (พ.ศ - ส.ศ. ๒๕๒๓), หน้า ๘.

^{๒๖} จอมพล ป. พิบูลสงคราม. คำให้การปฏิเสธฟ้อง,คำให้การจำเลย คดีหมายเลขดำที่ ๑/๒๔๘๘ ศาลฎีกา,วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๘, ข้อ ๑๐.



ตลอดเวลาที่ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องที่ถูกกล่าวหาตามฟ้อง สมาชิกแทนราษฎร ไม่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่จะออกกฎหมายมาแสดงในภายหลังว่าการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินเช่นนั้นเป็นความผิดอาญา โดยเฉพาะคดีนี้สมาชิกแทนราษฎรที่ออกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามที่โจทก์ฟ้อง ก็เป็นสมาชิกแทนราษฎรอันเดียวกับที่ได้ให้ความไว้วางใจจำเลยและคณะรัฐมนตรีของจำเลยนั่นเอง จึงเห็นเจตนารมณ์อย่างแจ่มชัดว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่บังคับถึงการกระทำที่โจทก์กล่าวหาจำเลยหนึ่งย่อมเป็นไปได้ที่สมาชิกแทนราษฎรของชาติไทยจะมาลบเสียด้วยเท้าอันสิ่งซึ่งได้เขียนไว้ด้วยมือ^{๒๗}

๓) เกี่ยวกับการเมืองต่างประเทศ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีแห่งคณะรัฐบาลที่ทำความตกลงเลิกสงคราม และประชาชนพลเมืองก็แสดงความปรีดาปราโมทย์ในข้อตกลงเลิกสงครามจนถึงกับมีงานฉลองสันติภาพกันอย่างมโหฬาร ฟ้องที่โจทก์ที่กล่าวว่า การเมืองตกอยู่ในฐานะลำบากยุ่งยากและเสื่อมเสียเกียรติยศของชาติ จึงขัดแย้งกับความจริงอย่างตรงกันข้าม ขอให้ศาลพิพากษายกฟ้องโจทก์ ปล่อยจำเลย^{๒๘}

๓.๒.๓ คำพิพากษาศาลฎีกา คดีอาชญากรรมสงครามมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญเป็นโมฆะ โดยศาลฎีกาพิพากษา^{๒๙}แสดงด้วยเหตุผล ๓ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ศาลเป็นผู้ใช้กฎหมายตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๕๘ ฉะนั้นการที่จะดูว่าอะไรเป็นกฎหมาย คือ เป็นกฎหมายที่ใช้ได้หรือไม่ ย่อมเป็นอำนาจของศาล เพราะถ้าศาลไม่มีอำนาจดู ศาลก็ย่อมไม่รู้ว่าอะไรเป็นกฎหมายหรือไม่เป็น และศาลจะดำเนินการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายได้อย่างไร ประการที่สอง การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญของเราแบ่งอำนาจเป็นสามประเภท คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แต่ละอำนาจย่อมมีอำนาจยังและกำกับเป็นการควบคุมกันอยู่ ซึ่งเป็นหลักประกันในความมั่นคง เมื่อสมาชิกแทนราษฎรซึ่งมีอำนาจทางนิติบัญญัติออกกฎหมายมาแล้ว ศาลซึ่งมีอำนาจฝ่ายตุลาการต้องปฏิบัติตามไม่ว่าศาลจะเห็นว่ากฎหมายนั้นสมควรหรือไม่ก็ตาม แต่ในขณะเดียวกัน ถ้าสมาชิกแทนราษฎรออกกฎหมายไม่ถูกต้องกับรัฐธรรมนูญ หรือขัดกับรัฐธรรมนูญ ศาลก็มีอำนาจแสดงความ

^{๒๗} อ่างแล้ว., ข้อ ๑๑.

^{๒๘} อ่างแล้ว., ข้อ ๑๒ (๔) .

^{๒๙} คำพิพากษาศาลฎีกา.คดีอาชญากรรมสงคราม ที่ ๑/๒๔๘๙,วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๔๘๙ ระหว่างคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม กับ พันโท พระสารศาสน์พลวัฒน์ (ลอง สุนทานนท์) เรื่องหาว่าการกระทำผิดฐานเป็นอาชญากรรมสงคราม.

ไม่ถูกต้องนั้นได้ เหตุผลประการสุดท้ายก็คือ เมื่อมีรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๑ ไว้แล้วเช่นนี้ก็จำเป็นต้องมีผู้มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายบทใดขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ มิฉะนั้นมาตรา ๖๑ นี้จะไม่มีผล กฎหมายนั้นสภาผู้แทนราษฎรออกมาเอง จะกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรชี้ขาดว่าเป็นกฎหมายดีหรือไม่อย่างไรได้ จะว่าฝ่ายบริหารมีอำนาจชี้ขาดก็ไม่ได้ เพราะการวินิจฉัยกฎหมายไม่ใช่เป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร เช่นนี้ใครเล่าที่จะมีอำนาจจากศาล ศาลเป็นหน่วยที่ตั้งขึ้นไว้สำหรับให้ความยุติธรรม เป็นการบำบัดทุกข์ร้อนให้แก่ประชาชน บุคคลทั้งหลายย่อมหวังในความยุติธรรมของศาลเป็นที่ตั้ง และก็เมื่อมีบทกฎหมายอันออกมาตัดเสรีภาพและขัดต่อรัฐธรรมนูญเช่นนี้ จะไม่ให้ศาลมีอำนาจแสดงเพื่อให้ความยุติธรรมแก่บุคคลผู้เกี่ยวข้องหรือ ทางศาลไม่ประสงค์จะเข้าไปวินิจฉัยถึงกิจการทางนิติบัญญัติ แต่ไม่มีทางจะหลีกเลี่ยงได้ในกรณีเช่นนี้

อาศัยเหตุผลดังได้บรรยายมาแล้ว ศาลฎีกาจึงพร้อมกันพิพากษาชี้ขาดว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ เฉพาะที่บัญญัติลงโทษการกระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔ และเป็นโมฆะตามมาตรา ๖๑ การกระทำที่โจทก์ฟ้องจำเลยในคดีนี้เป็นกรกระทำก่อนวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๘๘ อันเป็นวันใช้พระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้น จำเลยจะมีความผิดตามกฎหมายอื่นใดบ้างหรือไม่ ไม่สำคัญสำหรับคดีนี้ เพราะคดีนี้โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ เท่านั้น เมื่อบทบัญญัติอันโจทก์ฟ้องขอให้เอาผิดกับจำเลยเป็นโมฆะเสียแล้ว ก็ไม่มีทางที่จะลงโทษจำเลยได้ จึงให้ยกฟ้องโจทก์เสียปล่อยจำเลยพ้นข้อหาไป

๒) ในวันเดียวกันและคดีเดียวกัน ศาลฎีกาพิพากษา^{๓๐} คดีอาชญากรรมสงครามระหว่างคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม กับ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ที่ ๑ นายเพียร ราชธรรมนิเทศ ที่ ๒ และนายสังข์ พัดในทัย ที่ ๓ โดยศาลฎีกาได้ยึดแนวคำพิพากษาคดีอาชญากรรมสงคราม ที่ ๑/๒๔๘๘ วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๔๘๘ ว่าการกระทำที่โจทก์ฟ้องจำเลยในการกระทำผิดก่อนวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๘๘ อันเป็นวันที่พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามได้ออกใช้ เมื่อบทบัญญัติที่โจทก์ฟ้องขอให้เอาผิดแก่จำเลย ศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า เป็นโมฆะ อันจะลงโทษจำเลยไม่ได้

^{๓๐} คำพิพากษาศาลฎีกา.คดีอาชญากรรมสงคราม ที่ $\frac{๒}{๔}$ ๒๔๘๘,วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๔๘๘ เรื่อง หาว่ากระทำผิดฐานเป็นอาชญากรรมสงคราม.



ก็ไม่มีประโยชน์อันใดที่ศาลจะฟังคำพยานหลักฐานโจทก์ ศาลฎีกาจึงพิพากษาให้ยกฟ้องและปล่อยจำเลยทั้งสามพ้นข้อหาไป

๓.๓ ปฏิบัติของสภาผู้แทนราษฎรหลังจากคำพิพากษาศาลฎีกา

๓.๓.๑ สภาผู้แทนราษฎร ได้ตราพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการต่อต้านการดำเนินการสงครามของญี่ปุ่น พุทธศักราช ๒๔๘๙ ทั้งนี้ เป็นผลอันสืบเนื่องมาจากคำพิพากษาศาลฎีกาคดีอาชญากรรมสงคราม โดยให้เหตุผลว่า โดยที่เป็นการสมควรให้มีการนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการต่อต้านการดำเนินการสงครามของญี่ปุ่นหรือดำเนินการเพื่อการนั้น จึงได้ตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) บรรดาการกระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้เกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการต่อต้านการดำเนินการสงครามของญี่ปุ่น หรือการดำเนินงานเพื่อการนั้นให้ผู้กระทำเป็นอันพ้นจากความผิดทั้งสิ้น^{๓๑}

๒) ถ้าผู้ที่ได้รับนิรโทษกรรมตามมาตรา ๓ ต้องคุมขังอยู่ในเรือนจำ ให้ผู้นั้นยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการตามมาตรา ๗ เพื่อให้พิจารณาปล่อยตัวไป^{๓๒}

๓.๓.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙

๑) หลังจากศาลฎีกาได้พิพากษาให้ยกฟ้อง ปล่อยตัวจำเลยทั้งหมดตามคดีอาชญากรรมสงครามแล้ว วันที่ ๘ เมษายน ๒๔๘๙ นายกิจจา วัฒนสินธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนจังหวัดฉะเชิงเทรา ได้เสนอญัตติให้สภาผู้แทนราษฎรตีความว่า องค์กรใดทำหน้าที่ชี้ขาดว่ากฎหมายอาชญากรรมสงครามขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สภาผู้แทนราษฎรได้ประชุมและมีมติตั้งคณะกรรมการพิจารณา จำนวน ๗ คน พิจารณาและคณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อสภาผู้แทนราษฎรว่าแม้ว่าในการพิชการณายกร่างรัฐธรรมนูญจะมีเจตนาให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ชี้ขาดในการตีความรัฐธรรมนูญในกรณีกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่รัฐธรรมนูญก็ได้ระบุชัดแจ้งว่าจะให้ศาลหรือสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ชี้ขาด ในที่สุดที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการ^{๓๓} ผลความขัดแย้งระหว่างศาลและสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่ง

^{๓๑} พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการต่อต้านการดำเนินการสงครามของญี่ปุ่น พุทธศักราช ๒๔๘๙ ลงไว้ ณ วันที่ ๒๖ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๘๙ มาตรา ๓.

^{๓๒} อ่างแล้ว..มาตรา ๔.

^{๓๓} รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปี ๒๔๘๙ (สามัญ) ครั้งที่ ๒๐ , พ.ศ. ๒๔๘๙.

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ จึงบัญญัติให้มีองค์กรพิเศษขึ้นมาเรียกว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ยังไม่มีการแต่งตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เนื่องจากเกิดรัฐประหาร ปี ๒๔๙๐ ก่อน^{๓๔} คณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีอำนาจจำกัดเฉพาะกรณีที่มีการตีความกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญเฉพาะกรณีตามที่ศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเท่านั้นดังปรากฏในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๘๘ ว่าในการที่ศาลจะใช้บทกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นว่าบทกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๘๗ ก็ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นไว้ชั่วคราว แล้วให้รายงานความเห็นเช่นนั้นตามทางการไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยแล้ว ให้แจ้งให้ศาลทราบ^{๓๕} ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญตรงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ สำหรับรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีจำนวน ๘ ฉบับ คือรัฐธรรมนูญ ปี ๒๔๘๙, ปี ๒๔๙๒, ปี ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติมปี ๒๔๙๕, ปี ๒๕๑๑, ปี ๒๕๑๗, ปี ๒๕๒๑, ปี ๒๕๓๔ และ ปี ๒๕๔๙

๓.๔ การยกเลิกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘

๓.๔.๑ ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ พ.ศ. กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ พลโท ไสว ดวงมณี สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอให้ยกเลิกเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๑๐ สมัยของจอมพล ถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีผู้รับรองประกอบด้วย ดังนี้^{๓๖} พล.อ. ค.สุทธานินทร์, พล.ต.ท. ฉ. หนูนกัถิ, พล.ร.ต.ประสาท พรหมประวัตติ, พล.ร.ต. โอภาส จามิกรณ์, พล.อ.ต.ไพยม เย็นสุดใจ, พ.อ.พงศ์ เกษะนันท์, พล.อ.ต.เอกชัย

^{๓๔} ปัญญา อุดชาชน. องค์กรตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย,วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ ๑๒ เล่มที่ ๓๕ เดือนพฤษภาคม – สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓, กรุงเทพฯ, หน้า ๖๘.

^{๓๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙. ราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ ๓๐ เล่ม ๖๓, ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๘๙.

^{๓๖} รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ. ครั้งที่ ๒๓๔ วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๑๐.



มิลิกบุตร, พล.ต.พร พิศกนก, พล.อ.รัศมี รัชนิวัตติ, พล.อ.อ.อาสาดรงค์, พล.ต.ท.บวรลือ เรื่องตระกูล, พล.ต.ท. ป. บูรณธนิต, พล.ต.ต.ศรีสุข มหินทรเทพ, พล.ต.พร ธนะภูมิ, พล.อ.สุรกีจ มัยลาภ, พล.อ. จิตต์ ธนะโชติ และ พล.ต.ต. ส. กรัดศิริ โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ สงบลง รัฐบาลไทยในสมัยนั้นมีความจำเป็นบางประการ จึงได้ตราพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ ขึ้นแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติผิดหลักการที่ดี กล่าวคือ

๑) บัญญัติให้เป็นความผิดอาชญากรรมสงครามย้อนหลังไปเกือบไม่มีวันสิ้นสุด เช่น การกระทำผิดสมัยกรุงศรีอยุธยาหรือก่อนนั้น ก็อยู่ในความหมายของพระราชบัญญัตินี้

๒) บัญญัติเพื่อเจตนาฟ้องอดีตนายกรัฐมนตรีนและ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดกับพวกซึ่งไม่เป็นการสมควรอย่างยิ่งที่ฟ้องศาลเช่นนี้

๓) เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังปรากฏตามคำพิพากษาฎีกาที่ $\frac{๒}{๔}$ /๒๔๘๘

๔) บรรดาทรัพย์สินสมบัติส่วนตัวของผู้กระทำความผิดให้ริบเสียทั้งสิ้นและให้เพิกถอนสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีกำหนด ๑๒ ปีนับแต่วันพ้นโทษ

๕) บรรดาทหาร ตำรวจหรือพลเรือน ที่เข้าร่วมสงครามจะเป็นตัวการหรือสมรู้ก็ตาม อาจตกเป็นความผิดอาชญากรรมสงครามได้โดยไม่รู้ตัวทำให้ทหาร ตำรวจ หรือพลเรือนมีความหวั่นวิตกในการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันราชอาณาจักร จะเป็นผลเสียหายส่วนรวมของประเทศชาติได้

๖) เพราะฉะนั้น จึงสมควรยกเลิกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามนี้เสีย

นอกจากนั้น พลโท ไสว ดวงมณี ได้ชี้แจงเพิ่มเติมในการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญว่า “เมื่อสงครามโลกครั้งที่ ๒ สงบลง ผู้แทนรัฐบาลออสเตรเลีย ได้ตกลงกับผู้แทนรัฐบาลผู้มีอำนาจเต็มของรัฐบาลไทย คือ พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย พลโท พระยาอภัยสงคราม และนายเสริม วินิจฉัยกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้ตกลงกัน ณ เมืองสิงคโปร์เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๘๘ ว่าผู้แทนรัฐบาลไทยจะให้ความช่วยเหลือเต็มที่ในการจับกุมและลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดทางอาชญากรรมสงครามต่อชาวออสเตรเลีย โดยเหตุนี้เองรัฐบาลไทยในสมัยนั้นจึงมีความจำเป็นที่ได้ออกพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เพราะฉะนั้น จึงเห็นว่ากฎหมายอาชญากรรมสงครามฉบับนี้ก็มีความมุ่งหมายชี้เฉพาะคราวนั้นคราวเดียวคือ เมื่อเสร็จสงครามโลกครั้งที่ ๒ เท่านั้น ไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะ

ใช้สืบเนื่องตลอดมาจนถึงบัดนี้” ในที่สุด สภาร่างรัฐธรรมนูญเห็นชอบด้วยโดยมอบหมายให้ คณะกรรมาธิการสำคัญการทหารพิจารณาต่อไป

๓.๔.๒ พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ พ.ศ. ๒๕๑๐ กล่าวคือ ในที่สุดสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภา ได้ให้ความเห็นชอบพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ พ.ศ. ๒๕๑๐ โดยมีเหตุผลและ สาระสำคัญ ดังนี้^{๓๗}

๑) โดยที่เป็นการสมควรยกเลิกพระราชบัญญัติของ อาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ พระมหากษัตริย์โดยคำแนะนำและยินยอมของสภา ร่างรัฐธรรมนูญในฐานะรัฐสภา จึงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้

๒) จอมพล ถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนอง พระบรมราชโองการ

๓.๕ การกำเนิดศาลรัฐธรรมนูญ

๓.๕.๑ ช่วงปี ๒๔๘๙-๒๕๓๔ กล่าวคือ ในช่วงนี้ประเทศไทยยอมรับ ๒ สถาบัน คือรัฐสภาและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญควบคู่กันไปด้วยจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ เป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับแรกที่บัญญัติจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้น (แต่ยังไม่มี การแต่งตั้งคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ เนื่องจากเกิดรัฐประหาร ปี ๒๔๙๐ ก่อน) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังกล่าวมี อำนาจจำกัดเฉพาะกรณีที่มีการตีความกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญเฉพาะกรณีตามที่ศาลยุติธรรม ส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเท่านั้น ได้แก่ มาตรา ๘๘ รัฐสภาทรงไว้ซึ่งสิทธิ เด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่ในกรณีที่ศาลได้ส่งเรื่องให้คณะตุลาการ รัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วเท่านั้น รัฐสภาจึงไม่มีอำนาจตีความกฎหมายว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่เป็นต้น ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ ซึ่งเกิดจากการยกร่างของคณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ ได้กลับไปสู่หลักความมี อำนาจสูงสุดของรัฐสภาอีกครั้งหนึ่งเหมือนกับระยะแรกโดยไม่มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้แก่ มาตรา ๙๔ รัฐสภาทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาได้บัญญัติจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นและ

^{๓๗} พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ พ.ศ. ๒๕๑๐. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม ๘๔ ตอนที่ ๕๙ วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๑๐.



ได้ลดอำนาจการตีความรัฐธรรมนูญของรัฐสภาไว้เฉพาะประเด็นปัญหาอันอยู่ในวงงานของรัฐสภาเท่านั้น เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ เป็นต้น

๓.๕.๒ ช่วงปี ๒๕๓๔ - ๒๕๔๐ กล่าวคือ ในช่วงนี้ประเทศไทยมีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๒๐๐ บัญญัติว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ หรือสาขารัฐศาสตร์อีก ๖ คนซึ่งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งสภาละ ๓ คน ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตราไว้ ณ วันที่ ๑๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๐ ใช้บังคับจนถึงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ (คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน) และโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บทเฉพาะกาล มาตรา ๓๒๐ ได้บัญญัติว่า “ในวาระเริ่มแรก ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พุทธศักราช ๒๕๓๙ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีศาลรัฐธรรมนูญตามวรรคสอง” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญ (The Constitutional Court) จึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกของประเทศไทย

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้น ในหมวด ๘ ว่าด้วยศาล ด้วยเหตุนี้ คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยบรรดคดี มีความมั่นคงในการดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย และก่อนเข้ารับหน้าที่ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์โดยการพิจารณาวินิจฉัยบรรดคดี ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายได้บัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา เช่น อำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมือง เป็นต้น

๓.๕.๓ ช่วงปี ๒๕๔๐ - ๒๕๕๐ กล่าวคือ คณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้กระทำการยึดอำนาจ การปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ และได้ ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และหลังจากนั้น ได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ใช้บังคับเมื่อ วันที่ ๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๙ โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มาตรา ๓๕ ได้ บัญญัติให้มี “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ขึ้นประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นรองประธาน ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่ง ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน ๕ คน เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งได้รับเลือก โดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน ๒ คน เป็นตุลาการ รัฐธรรมนูญ รวมทั้งสิ้น จำนวน ๙ คน ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๐ วรรคแรก บัญญัติว่า “ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เป็นศาล รัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกาเป็น ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นรองประธานศาล รัฐธรรมนูญ แต่ให้ผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ได้รับเลือกตาม มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ คงดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งต้องไม่เกิน ๑๕๐ วันนับแต่วันที่ ได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรหลังจาก การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” โดยการเลือกตั้งดังกล่าวได้กำหนดขึ้นไปในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ด้วยเหตุนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ จึงทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในระยะเริ่มแรก เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเกิดขึ้นและ ได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรจึงได้มีการ แต่งตั้งคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๐๔ และมาตรา ๒๐๖ โดยศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย



ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คนและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก ๘ คน รวมทั้งสิ้น
จำนวน ๙ คน

**ตารางที่ ๑ แสดงองค์ประกอบคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๔ (ชุดปัจจุบัน)**

ลำดับที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง	หมายเหตุ
๑	นายวสันต์ สวัสดิ์พิสุทธิ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์	๑) ได้ มี พ ร ะ บ ร ม ราชโองการโปรดเกล้าฯ
๒	นายนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	แต่งตั้งคณะตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ โดยนายชัช ชลวร เป็นประธานศาล
๓	นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๘
๔	นายจัญญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ตุลาการใน ศาลปกครองสูงสุด	พฤษภาคม ๒๕๕๑ และ ได้เข้าถวายสัตย์ปฏิญาณ
๕	นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ตุลาการใน ศาลปกครองสูงสุด	ต่อพระมหากษัตริย์ก่อน เข้ารับหน้าที่วันที่ ๑๑
๖	นายจรัญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์	มิถุนายน ๒๕๕๑
๗	นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้พิพากษาใน ศาลฎีกา	๒) ได้ มี พ ร ะ บ ร ม ราชโองการโปรดเกล้าฯ
๘	นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขาวิทยาศาสตร์ฯลฯ	แต่งตั้งนายวสันต์ สวัสดิ์ พิสุทธิ เป็นประธานศาล รัฐธรรมนูญ แทนนายชัช
๙	นายเฉลิมพล เอกอุรุ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ผู้ทรงคุณวุฒิ สาขาวิทยาศาสตร์ฯลฯ	ชลวร เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔

๓.๖ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมชกับพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม

ตามที่ผู้เขียนได้นำเสนอในตอนต้นว่า ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้สั่งให้พระยาอรรธการิ์นิพนธ์เป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามขึ้น และท้ายสุดพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร แต่ต่อมาศาลฎีกาได้พิพากษาว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามนี้เป็นโมฆะเนื่องจากขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ประเด็นที่น่าสงสัยมีว่า ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีหรือไม่ว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและถ้ารู้มีเจตนาอะไรซ่อนเร้นอยู่ ประเด็นดังกล่าวนี้วิเคราะห์ได้ ดังนี้

๓.๖.๑ ภูมิหลังการศึกษา กล่าวคือ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช หลังจากสำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนสวนกุหลาบ พ.ศ. ๒๔๖๓ ได้ไปเรียนที่ประเทศอังกฤษเป็นเวลา ๙ ปี โดย ๒ ปี แรกเรียนภาษาอังกฤษและลาตินกับครู Callis หมอสอนศาสนา จากนั้นเข้าเรียนโรงเรียนมัธยม Trent เป็นเวลา ๓ ปี แล้วเข้าศึกษา Oxford University เป็นเวลา ๓ ปี และเรียนเนติบัณฑิตอังกฤษ สำนัก Gray's Inn เรียนจบในเวลา ๑ ปี แล้วเดินทางกลับประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๗๒^{๙๙} เมื่อครั้งที่เรียนกฎหมายที่ประเทศอังกฤษถือได้ว่า ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เรียนมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงที่สุดทางกฎหมายคือ Oxford University จากนั้นเข้าเรียนและสอบเป็นเนติบัณฑิตอังกฤษสังกัดสำนัก Gray's Inn สำหรับการสอบกฎหมายของสภาการศึกษากฎหมาย (Council of Legal Education) กรุง London แบ่งออกเป็น ๒ ภาค ภาคแรกสอบเพียงวิชาเดียวคือ กฎหมายอาญา) แต่ภาคสองสอบทั้งหมดประมาณ ๗-๘ วิชา การสอบวัดผลของสภาการศึกษากฎหมาย (Council of Legal Education) แบ่งเกียรตินิยมออกเป็น ๓ อันดับ กล่าวคือ สอบได้คะแนนระหว่าง ๔๐ - ๖๐ คะแนน ถือว่าสอบได้ คะแนน ๖๑-๘๐ คะแนน ถือว่าเกียรตินิยมอันดับ ๒ และ ๘๐ คะแนน ขึ้นไปคือว่าเกียรตินิยมอันดับ ๑ ผลสอบปรากฏว่า ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช สอบได้เกียรตินิยม อันดับ ๑ ของที่ ๑ หมายความว่านอกจากได้เกียรตินิยมอันดับ ๑ แล้วผลสอบยังชนะคนอังกฤษอีกโดยได้คะแนนสูงสุดอีกด้วย และได้รับรางวัลจากสภาการศึกษากฎหมายอีกด้วย ความจริงแล้วคนไทยที่เคยสอบได้

^{๙๙} ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช. ชีวิตลิขิต, พิมพ์แจกจ่ายในงานพระราชเพลิงศพ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, กรุงเทพมหานคร, หน้า ๙.



เกียรตินิยมอันดับ ๑ ก็มีคือ พระยาเทพวิฑูร (บุญช่วย วณิกกุล ประธานศาลฎีกา) แต่ท่านไม่ได้รับรางวัลจากสภาการศึกษากฎหมาย^{๓๙} ด้วยความเก่งสุดๆ ของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ดังกล่าว จึงได้รับรางวัล ๓๐๐ กินี ของสภาการศึกษากฎหมายจากพระหัตถ์ของพระเจ้าแผ่นดินอังกฤษ ได้รับรางวัลอีก ๕๐ ปอนด์จากสำนัก Gray's Inn และอีก ๒๐๐ ปอนด์จากผู้พิพากษา Haulker และที่สำคัญที่สุดประเทศอังกฤษได้มีวันฉลองเสนีย์เดย์ (seni day) ทุกปีอีกด้วย^{๔๐}

๓.๖.๒ เบื้องลึกของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กล่าวคือ การออกกฎหมายอาชญากรรมสงครามของไทยที่เรียกว่า พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ เกิดจากดำริของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ซึ่งจะเห็นได้จากการเป็นผู้สั่งให้พระยาอรรถการนิพนธ์ เป็นผู้ยกร่าง เมื่อร่างกฎหมายฉบับนี้เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ได้แถลงในวันแปรญัตติพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามว่า “ข้าพเจ้าได้ฟังความคิดเห็นของคนทั่วไป จากประชาชนก็ดี จากผู้อยู่ในองค์การของรัฐบาลก็ดี เห็นพ้องด้วยกันว่า การที่เราจะเข้าสู่โลกภายนอกนั้นจะต้องปฏิบัติตามอย่างที่เราเมืองตาลีว ต้องหลิวตาลีว จึงเห็นว่าควรจะเสนอกฎหมายนี้เข้ามา กาลข้างหน้าเราจะต้องร่วมมือกับเขา เราจะเอาแต่ได้ไม่ยอมเสียมันขอให้ท่านคิดดู ...”^{๔๑} นอกจากนั้น ในสมัยของรัฐบาลชุดนี้ ดร.ทวี ตะเวทีกุล รัฐมนตรีได้รับคำสั่งโดยตรงจากรัฐบาลอังกฤษที่สิงคโปร์ว่า ทางสัมพันธมิตรต้องการให้ส่งตัวอาชญากรรมสงคราม โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวจอมพล ป. พิบูลสงคราม ไปจัดการที่สิงคโปร์ ซึ่ง ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีเห็นว่าถ้านำไปจัดการอย่างสัมพันธมิตรกำลังจัดการอยู่ในขณะนั้น ร่วมกับอาชญากรรมสงครามอื่นๆ แล้ว เกรงว่าจะถูกแขวนคอ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงต้องออกกฎหมายอาชญากรรมสงคราม เพื่อที่จะ “เอาคนของเราขึ้นศาลเราเสียเอง จึงไม่ต้องถูกส่งตัวไปให้สัมพันธมิตร เอกราชทางศาลของเมืองไทย จึงไม่ถูกกระทบกระเทือนไป”^{๔๒}

^{๓๙} อ้างแล้ว., หน้า ๑๕.

^{๔๐} อ้างแล้ว., หน้า ๑๖ - ๑๗.

^{๔๑} รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๘/๒๔๘๘ (สามัญ) สมัยที่ ๒ ชุดที่ ๓ วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๔๘๘.

^{๔๒} คำสัมภาษณ์ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช. หนังสืออนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ ดร.ทวี ตะเวทีกุล, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ, ๒๕๑๐.

๓.๖.๓ คดีอาชญากรรมสงครามเป็นคดีการเมือง กล่าวคือ คดีนี้มีลักษณะพิเศษ ดังนี้^{๔๓}

๑) รัฐมนตรีหลายท่านในคณะรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นเพื่อนตายกับจำเลยในคดีอาชญากรรมสงคราม ทั้งในฐานะสมาชิกคณะราษฎรและเข้าร่วมรัฐบาลยุค “เชื้อผู้นำชาติพ้นภัย”

๒) ถ้าจำเลยในคดีอาชญากรรมสงครามต้องโทษรุนแรงตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย จะต้องเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับฝ่ายทหารอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งเป็นจุดอันตรายที่รัฐบาลไม่น่าเสี่ยง เพราะในเวลานั้นสถาบันทหารกำลังตกต่ำและทหารส่วนใหญ่เกิดความคิดว่า เกียรติยศทหารกำลังถูกย้ายจากเสรีไทยซึ่งเป็นเพียง “ทหารในคราบพลเรือน”

๓) ในระหว่างการพิจารณาคดี จำเลยอาจจะเปิดโปงพฤติกรรมของคนสำคัญๆ บางคนอาจเกี่ยวข้องกับคอร์รัปชัน การร่วมมือกับญี่ปุ่น และการใช้เงินรวมถึงเรื่องอื่นๆ

๔) การที่ไทยประกาศสงครามกับอังกฤษและอเมริกันนั้น เป็นมติที่ประชุมของคณะรัฐมนตรีด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร แต่เป้าหมายการลงโทษพุ่งไปที่ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี เพียงคนเดียว

๓.๖.๔ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ตั้งใจอยากเป็นนายกรัฐมนตรีหรือไม่
กล่าวคือ ขณะที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา ในวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๔๘๕ รัฐบาลไทยมีจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งโทรเลขให้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ประกาศสงครามกับประเทศสหรัฐอเมริกา ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จึงนำความไปพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา คือ Mr. Cordell Hull และบอกว่าทำไม่ได้และไม่ยอมประกาศสงครามตามคำสั่งของรัฐบาลไทยเด็ดขาด ซึ่งถือว่าเป็นความผิดฐานขัดคำสั่งของรัฐบาลไทย แต่เมื่อสงครามสิ้นสุดลงโดยญี่ปุ่นเป็นฝ่ายแพ้สงครามกลับมีโทรเลขจาก ดร.ปรีดี พนมยงค์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในขณะนั้นเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๔๘๘

^{๔๓} แกมสุข นุ่มนนท์. อาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘.วารสารประวัติศาสตร์, ปีที่ ๕, ฉบับที่ ๒ (พ.ค. - ส.ค. ๒๕๒๓), หน้า ๒๗-๒๘.



ขอให้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กลับประเทศไทยเพื่อเป็นนายกรัฐมนตรี ท่านตอบปฏิเสธโดยให้เหตุผลว่าไม่มีความรู้ความชำนาญทางการเมือง แต่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้มีโทรเลขครั้งที่ ๒ ว่าทหาร ข้าราชการพลเรือนและประชาชนต้องการให้ท่านเป็นนายกรัฐมนตรีและท่านตอบปฏิเสธว่ารับตำแหน่งไม่ได้เพราะได้ทำบันทึกมอบไว้ที่กระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกาว่า เสร็จสงครามจะไม่รับตำแหน่งการเมือง ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้มีโทรเลขครั้งสุดท้ายว่า เมืองไทยถูกทหารอังกฤษยึดครองไม่มีใครในเมืองไทยจะเจรจาให้อังกฤษถอนทหารออกไปได้ มีแต่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เท่านั้น^{๔๔} เมื่อมีเหตุผลเช่นนี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จึงเดินทางกลับเมืองไทย โดยขณะนั้นนายทวี บุณยเกตุ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่เป็นนายกรัฐมนตรีเพียง ๑๗ วัน เมื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เดินทางมาถึงประเทศไทย จึงลาออกให้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีแทน จึงถือได้ว่านายทวี บุณยเกตุ เป็นนายกรัฐมนตรีเฉพาะกิจและถูกบันทึกว่าเป็นนายกรัฐมนตรีที่นั่งเก้าอี้เวลาน้อยกว่านายกรัฐมนตรีอื่น ๆ^{๔๕} สำหรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของไทยในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นดังนี้

๑) ช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี

๒) ก่อนสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๒ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เสนอพระราชกำหนด ๒ ฉบับ คือ พระราชกำหนดนครบาลเพชรบูรณ์ และพระราชกำหนดจัดสร้างพุทธมณฑลบุรี เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏว่าสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยทั้ง ๒ ฉบับ จอมพล ป.พิบูลสงคราม จึงลาออกโดยหวังว่าสภาผู้แทนราษฎรจะเลือกตนเองเข้ามาใหม่ แต่ปรากฏว่า สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบให้นายควง อภัยวงศ์ ด้วยคะแนน ๖๙ เสียงและจอมพล ป.พิบูลสงคราม ด้วยคะแนน ๒๒ เสียง จึงส่งผลให้นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ ๔ ของประเทศไทยในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๘๗

^{๔๔} ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช. ชีวิตลิขิต, พิมพ์แจกจ่ายในงานพระราชทานเพลิงศพ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช, กรุงเทพมหานคร, หน้า ๖๓.

^{๔๕} กีเลน ประลองเชิง.เก้าอี้เฉพาะกิจ,คอลัมน์ซักรงรบ,หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ วันเสาร์ที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๕,หน้า ๓.

๓) วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ ญี่ปุ่นประกาศยอมแพ้สงครามโลกครั้งที่ ๒ ต่อมาวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๘ นายควง อภัยวงศ์ ได้ลาออกจากนายกรัฐมนตรี เพื่อแสดงให้เห็นฝ่ายสัมพันธมิตรเห็นว่า รัฐบาลไทยที่ผูกพันกับญี่ปุ่นนั้น ได้สลายหมดแล้ว ต่อมาได้เชิญ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช มาเป็นนายกรัฐมนตรี แต่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ปฏิเสธเพราะยังติดภารกิจการเจรจากับสหรัฐอเมริกา ดร.ปรีดี พนมยงค์ จึงได้เชิญนายทวี บุญยเกตุ เป็นนายกรัฐมนตรีไปพลางก่อน เมื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เดินทางกลับถึงประเทศไทย ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช จึงเป็นนายกรัฐมนตรีแทนต่อมา

เมื่อวิเคราะห์กรณี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กับพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามตามข้อ ๓.๖.๑ – ๓.๖.๔ แล้ว ด้วยภูมิหลังการศึกษาผู้มีประวัติการศึกษากฎหมายระดับยอดเยี่ยมจนเป็นที่ชื่นชมทั้งคนไทยและคนอังกฤษ และเป็นผู้สั่งให้พระยาอรรณการีนิพนธ์ เป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามโดยเนื้อหาของพระราชบัญญัตินี้ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร จึงแสดงให้เห็นว่า ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช รู้เนื้อหาของร่างกฎหมายมาโดยตลอดว่า มาตรา ๓ ของร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ความว่า “การกระทำใดๆ อันบุคคลได้กระทำไม่ว่าในฐานะเป็นตัวการหรือผู้สมรู้ ... ให้ถือว่าเป็นอาชญากรรมสงครามและผู้กระทำเป็นอาชญากรรมสงคราม ทั้งนี้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะได้กระทำก่อนหรือหลังวันใช้พระราชบัญญัตินี้ ...” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในชั้นแปรญัตติของสภาผู้แทนราษฎร ประเด็นที่เห็นว่า มาตรา ๓ ของร่างกฎหมายนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้มีการอภิปรายกันมากโดยแพ้คะแนนเสียงเพียง ๗ เสียงเท่านั้น ยิ่งแสดงให้เห็นว่านักกฎหมายทั่วไปซึ่งไม่จำเป็นต้องจบเนติบัณฑิตอังกฤษยังเห็นประเด็นปัญหานี้ และยิ่งดูจากคำให้การปฏิเสธฟ้องของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม จำเลย ยิ่งย้ำชี้ให้เห็นอีกว่า จำเลยต่อสู้ว่าประเด็นตามที่โจทก์ฟ้องตามพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๕๔๘ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๑ สุดท้ายในที่สุดศาลฎีกาได้พิพากษาว่าพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๕๔๘ เฉพาะที่บัญญัติลงโทษการกระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๕๔๘ เฉพาะที่บัญญัติลงโทษการกระทำก่อนวันใช้พระราชบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔ และเป็นโมฆะตามมาตรา ๖๑ ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงถือว่าเป็นกุศโลบายของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช อย่างลึกซึ้งเพื่อไม่ให้คนไทยที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นอาชญากรรมสงคราม ถูกลงโทษแขวนคอที่ประเทศสิงคโปร์



ส่วนสุดท้าย บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๕.๑ บทสรุป พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์อันยาวนานเป็นเวลา ๒๒ ปี โดยเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ และยกเลิกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นหลักฐานที่มีคุณค่าทั้งทางด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ทางด้านรัฐศาสตร์ได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพการเมือง การปกครองของไทยในขณะนั้นและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้เป็นอนุสรณ์ที่ทิ้งไว้ทั้งในความทรงจำของลูกหลานของผู้ที่ได้รับเคราะห์กรรมด้วยความขมขื่นในชีวิต เช่น กรณีของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นจำเลยและถูกคุมขังได้รับความทุกข์ยากเป็นเวลานานถึง ๕ เดือน ๑๖ วัน บุตรและภรรยาต้องได้รับความลำบากทางกายและจิตใจในข้อหาที่รุนแรงว่าเป็นครอบครัวอาชญากรรมสงครามที่สร้างความเสียหายให้กับประเทศ เป็นต้น และในความทรงจำของลูกหลานของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีที่ชื่นชมในกุศโลบายที่ไม่ต้องการให้คนไทยต้องไปขึ้นศาลอาชญากรรมสงครามและถูกแขวนคอที่ประเทศสิงคโปร์ซึ่งเห็นว่าเป็นการกระทำที่ถูกต้องแล้วโดยประเทศไทยไม่ได้เสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ส่วนทางด้านนิติศาสตร์นั้นคือได้ว่าประเทศไทยยอมรับความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (The Supremacy of Constitution) กฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการลงโทษจำเลยที่ได้กระทำก่อนวันที่กฎหมายใช้บังคับให้ถือเป็นโมฆะซึ่งเป็นไปตามหลัก Judge made law และที่สำคัญที่สุดด้วยผลของการบังคับใช้พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ก่อให้เกิดปฏิกิริยาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อคำพิพากษาของศาลฎีกาว่าสภาผู้แทนราษฎรน่าจะมีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญผลความขัดแย้งระหว่างศาลและสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวจึงส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นเรียกว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ แต่ด้วยเหตุที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีโครงสร้างเกี่ยวข้องกับการเมืองเป็นส่วนใหญ่ ขาดความเป็นอิสระ และความมั่นคงถาวรของผู้ทำหน้าที่ตุลาการรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้บัญญัติจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ (The Constitution Court) ขึ้นเป็นครั้งแรกของประเทศไทยจวบจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในปัจจุบัน **ดังนั้น จึงถือได้ว่า “พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงครามเป็นรากฐานการกำเนิดศาลรัฐธรรมนูญไทย”**

๔.๒ ข้อเสนอแนะ ตราบใดที่ประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญ ประเทศนั้นย่อมมีองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือเรียกง่าย ๆ ว่าทำหน้าที่ตีความรัฐธรรมนูญ องค์กรดังกล่าวจะมีรูปแบบหรือสถานะเป็นอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศนั้น ๆ สำหรับกรณีของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมามีพัฒนาการมาหลายรูปแบบ นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ศาลฎีกา คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่จะให้องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายมีสถานะเป็นศาล มีความเป็นอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยคดี มีความคงทนถาวรของความเป็นองค์กรและสอดคล้องกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย ประกอบกับหากเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกพบว่าประเทศส่วนใหญ่ใช้รูปแบบศาลรัฐธรรมนูญมากที่สุด ดังนั้นไม่ว่าประเทศไทยจะมีรัฐธรรมนูญกี่ฉบับก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญต้องอยู่ควบคู่กับประเทศไทยตลอดไป



บรรณานุกรม

กิเลน ประลองเชิง. แก้อัปเดตเฉพาะกิจ, คอลัมน์ซั๊กกรบ, หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ, วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๕.

ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช. ชีวิตลิขิต, หนังสืองานพระราชทานเพลิงศพ, กรุงเทพมหานคร.

วิเทศกรณีย์. ความเป็นมาแห่งระบอบประชาธิปไตยของไทย, โรงพิมพ์เจริญธรรม, กรุงเทพมหานคร

แถมสุข นุ่มนนท์. อาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘, วารสารประวัติศาสตร์, กรุงเทพมหานคร, ๒๕๒๓.

ปัญญา อุดชาชน. องค์การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย, วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ปีที่ ๑๒, เล่มที่ ๓๕, กรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๓.

ไอศก โกศิน. คดีอาชญากรรมสงคราม-ไอล์มันและกฎหมายอาชญากรรมสงครามของไทย, กรุงเทพมหานคร. สัญญาระหว่างเยอรมนี อิตาลีและญี่ปุ่น, ลงนามที่กรุงเบอร์ลิน, เยอรมนี, ๒๗ กันยายน ๒๔๘๓.

บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี, วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๘๔.

บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี, วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๔๘๔.

บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรี, วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๘๔.

บันทึกการประชุมคณะรัฐมนตรีพิเศษ, วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘.

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๕/๒๔๘๘ (สามัญ) สมัยที่ ๒, ชุดที่ ๓, วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๔๘๘.

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๘/๒๔๘๘ (สามัญ) สมัยที่ ๒, ชุดที่ ๓, วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๔๘๘.

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๐ (สามัญ) พ.ศ. ๒๔๘๙.

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๓๔, วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๑๐.

ร่างพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ.

พระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘.

พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการต่อต้านการดำเนินการสงครามของญี่ปุ่น พ.ศ. ๒๔๘๙

พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พุทธศักราช ๒๔๘๘ พ.ศ. ๒๕๑๐
คำฟ้องศาลฎีกา. วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙ ระหว่างคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติ
อาชญากรรมสงคราม โจทก์ และจอมพล ป. พิบูลสงคราม จำเลย.
คำให้การปฏิเสธคำฟ้องของจอมพล ป. พิบูลสงคราม จำเลย, วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙.
คำพิพากษาศาลฎีกา.คดีอาชญากรรมสงคราม ที่ ๑/๒๕๔๙, วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙.
คำพิพากษาศาลฎีกา.คดีอาชญากรรมสงคราม ที่ $\frac{๒}{๔}$ ๒๕๔๙, วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๙.
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๙.



ปัญหาสำคัญในเชิงทฤษฎีที่ต้องพิจารณาคือ หากมิได้มีการกำหนดการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้โดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับนั้นจะสามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้หรือไม่ และถ้ารัฐธรรมนูญสามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้ การแก้ไขเพิ่มเติมนั้นสามารถทำได้เพียงใด มีข้อจำกัดอย่างไรหรือไม่

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวย่อมถูกแก้ไขเพิ่มเติมได้ แต่หากรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจะสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือไม่ โดยประเด็นนี้มีผู้อธิบายว่าหากไม่ได้กำหนดเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้ การแก้ไขก็จะทำไม่ได้ หากมีการแก้ไขย่อมเท่ากับเป็นการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่^๗ อย่างไรก็ตาม มีผู้โต้แย้งว่าแม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ แต่การตีความว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้นแก้ไขไม่ได้ย่อมไม่ถูกต้อง โดยขัดกับความเป็นจริงทั้งในทางกฎหมายและในทางการเมือง ซึ่งผู้ร่างรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจที่จะบังคับคนรุ่นหลังให้ต้องผูกพันกับระบอบการปกครองที่ตายตัวท่ามกลางฐานะความเป็นอยู่ของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป^๘

ส่วนที่ว่าด้วยข้อจำกัดของการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น หากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่าห้ามมีการแก้ไขในเรื่องใด ๆ ย่อมหมายความว่าห้ามแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องนั้น ๆ ไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยวิถีทางแห่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เช่น การกำหนดห้ามเปลี่ยนแปลงระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและรูปของรัฐในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

อนึ่ง บทความฉบับนี้จะมุ่งศึกษาเฉพาะแต่กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น แม้ในทางปฏิบัติแล้วบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอาจถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ด้วยวิธีการอื่น ๆ ได้ กล่าวคือ ภายใต้โครงสร้างระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอาจมีการเปลี่ยนแปลงโดยผ่านทางคำวินิจฉัยของศาล หรือโดยพัฒนาการของธรรมเนียมปฏิบัติทางการเมืองที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งอาจส่งเสริมหรือขัดแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ^๙

^๗ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, ๒๕๓๐), น. ๗๓๓.

^๘ ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย, (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๕), น. ๑๙๗ และน. ๒๐๗.

^๙ European Commission for Democracy through Law, *supra* note 4.

สถานะของรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมภายใต้โครงสร้างระบบรัฐธรรมนูญ

ตามทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญถูกสร้างขึ้นโดย “อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ” อันเป็นอำนาจซึ่งก่อตั้งระบบกฎหมายขึ้นทั้งระบบ และก่อตั้งบรรดาคงค์กรทั้งหลายขึ้นมาเพื่อใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงมีผลทำให้รัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดเหนือกฎหมายและองค์กรอื่น ๆ ซึ่งถือกำเนิดและมีอำนาจขึ้นโดยเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด^{๑๐}

อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ (Constituent power, Pouvoir Constituant) มีผู้ให้นิยามว่า คือเจตนารมณ์โดยสมัครใจทางการเมืองที่มีอำนาจในการตัดสินใจรวมกันทั้งหมดอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งอยู่เหนือรูปแบบการดำรงอยู่ทางการเมือง^{๑๑} หรืออำนาจที่ตัดสินใจเกี่ยวกับลักษณะพื้นฐาน หลักการว่าด้วยรูปแบบการปกครอง และระเบียบทางกฎหมาย อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการผสมผสานระหว่างเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์และปัจจัยทางการเมืองในแต่ละประเทศ^{๑๒} โดยอำนาจดังกล่าวนี้ถูกอธิบายเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับกระบวนการในการสร้างรัฐธรรมนูญตลอดจนถึงความชอบธรรมของตัวรัฐธรรมนูญเอง^{๑๓} อนึ่ง ในตำราวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญไทยอาจเรียกอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญในลักษณะอื่น ๆ เช่น อำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ^{๑๔} อำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมือง^{๑๕} อำนาจในการให้รัฐธรรมนูญ^{๑๖} ทั้งนี้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ

^{๑๐} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม ๓ ที่มาและนิติวิธี, (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, ๒๕๓๘), น. ๑๙.

^{๑๑} เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วย รัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, ๒๕๔๘), น. ๘๕.

^{๑๒} Ali Acar, “Tension in the Turkish constitutional democracy: Legal theory, Constitutional review and Democracy,” Ankara Law Review 6 No. 2, p. 141, 150 (Winter 2009).

^{๑๓} Gunnar Folke Schuppert, “The Constituent Power,” in Main Principles of the German Basic Law, Christian Starck (ed.) (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1983), p. 38.

^{๑๔} วิษณุ เครืองาม, อ่างแล้ว เริงอรุณที่ ๕, น. ๗๓๓.

^{๑๕} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, อ่างแล้ว เริงอรุณที่ ๘, น. ๑๙.

^{๑๖} หยุต แสงอุทัย, หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ ๙ (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, ๒๕๓๘), น. ๖๙.



อาจเกิดขึ้นได้โดยการปฏิวัติของประชาชน การประกาศเอกราชของรัฐ การปลดปล่อยเมืองขึ้นโดยเจ้าอาณานิคม หรือการรัฐประหารล้มล้างรัฐธรรมนูญเดิม^{๑๗}

เมื่ออำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ก่อตั้งองค์กรทางการเมืองต่าง ๆ ขึ้นมาภายใต้รัฐธรรมนูญ บรรดาอำนาจซึ่งองค์กรทางการเมืองเหล่านั้นได้ใช้หรือแสดงออก จึงเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและถูกจำกัดตามรัฐธรรมนูญ อำนาจขององค์กรทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งจึงเป็นอำนาจที่ถูกจำกัดและจะใช้ไปโดยชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิได้^{๑๘} โดยเรียกอำนาจลักษณะนี้ว่า “อำนาจตามรัฐธรรมนูญ” (Constituted power, Pouvoir Constitué) หรืออำนาจที่ได้รับมาจากรัฐธรรมนูญ^{๑๙} ทั้งนี้ ภายหลังจากอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้สร้างรัฐธรรมนูญขึ้นแล้ว บรรดาอำนาจทางการเมืองต่าง ๆ จะมีความชอบธรรมได้ก็แต่โดยภายใต้ที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้นนอกเหนือจากอำนาจตามรัฐธรรมนูญแล้ว จะไม่มีพื้นที่หลงเหลือให้กับอำนาจนอกรัฐธรรมนูญอื่นใดอีก^{๒๐}

ตัวอย่างของอำนาจตามรัฐธรรมนูญ เช่น อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมาย อำนาจของคณะรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น โดยการใช้อำนาจขององค์กรเหล่านี้จะต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดขอบอำนาจ กระบวนการตลอดจนเนื้อเรื่องที่จะใช้อำนาจไว้ โดยการตีความอำนาจตามรัฐธรรมนูญนั้นต้องตีความตามเจตจำนงของอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ^{๒๑} จึงมีผู้กล่าวว่าอำนาจตามรัฐธรรมนูญเปรียบเสมือนผู้ดูแลผลประโยชน์ (trustee) ของอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ^{๒๒}

^{๑๗} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๘, น. ๒๑.

^{๑๘} เฟิงอ้าง, น. ๑๙ - ๒๐.

^{๑๙} อภิญา แก้วกำเนิด, “การสถาปนารัฐธรรมนูญเพื่อปฏิรูปการเมือง: ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์กฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา เยอรมัน ฝรั่งเศส และไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔), น. ๒๕.

^{๒๐} Ulrich K. Preuss, “Constitutional Powermaking for the new polity: some deliberations on the relations between constituent power and the constitution,” *Cardozo L. Rev.* 14, p. 639, 640-641 (1992-1993).

^{๒๑} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ ๘, น. ๑๙ และ ๒๐.

^{๒๒} Ulrich K. Preuss, *supra* note 21, p. 653.

ปัญหาที่ต้องพิจารณาจึงเกิดขึ้นว่าอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอำนาจในลักษณะใด กล่าวคือเป็นอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ หรืออำนาจตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเมื่อพิจารณานำมาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแล้วอาจกล่าวได้ว่าอำนาจดังกล่าวนั้นถูกกำหนดให้มีลักษณะเช่นเดียวกับผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ เนื่องจากการจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญได้ย่อมต้องอาศัยอำนาจในระดับเดียวกัน ดังนั้นจึงย่อมต้องจัดว่าอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญจะกำหนดกระบวนการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างไปจากกระบวนการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติปกติ ยิ่งไปกว่านั้น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถที่จะแก้ไขบรรดาอำนาจต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ เช่น อำนาจนิติบัญญัติ หรืออำนาจบริหารได้ ซึ่งโดยลักษณะของอำนาจตามรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ไม่สามารถที่จะกำหนดหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงลักษณะของตนเองได้ แต่อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอำนาจที่อาจกำหนดให้แตกต่างไปจากที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเอาไว้ได้ จึงต้องถือว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ^{๒๓}

อย่างไรก็ตามมีข้อโต้แย้งเช่นกันว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นเป็นก็แต่เพียงอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นถูกรับรองตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และในขณะที่เดียวกันก็ตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดไว้^{๒๔}

ด้วยลักษณะซึ่งผสมผสานดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงมีผู้กล่าวถึงอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ว่า “เป็นอำนาจซึ่งอยู่ในแดนสนธิระหว่างผู้ทรงอำนาจกับผู้รับอำนาจ ... อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมเป็นอำนาจที่วางกรอบและถูกตีกรอบ อนุญาตและถูกอนุญาต ดั้งเดิมและมาจากรัฐธรรมนูญ สูงกว่าและอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญไปในขณะเดียวกัน”^{๒๕}

^{๒๓} Yaniv Roznai and Serkan Yolcu, “An unconstitutional amendment – the Turkish perspective: A comment on the Turkish Constitutional Court’s headscarf decision,” Int J Constitutional Law 10 No. 1, p. 175, 192 (2012).

^{๒๔} Ibid. p. 193.

^{๒๕} Stephen Holmes and Cass R. Sunstein, “The Politics of Constitutional Revision in Eastern Europe,” in Responding to Imperfection: the Theory and Practice of Constitutional Amendment, Sanford Levinson (ed.) (Princeton: Princeton University Press, 1995), p. 276.



ดังนั้น จึงนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่าอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น หาได้เป็นการแสดงออกซึ่งอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญหรืออำนาจตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด แต่เป็นอำนาจที่มีลักษณะพิเศษซึ่งมีสถานะด้อยกว่าอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ แต่ในขณะเดียวกันก็มีสถานะที่เหนือกว่าอำนาจตามรัฐธรรมนูญ^{๒๖} จึงนำไปสู่การอธิบายความแตกต่างในเชิงทฤษฎีระหว่างอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิม (pouvoir constituant originaire) และอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งมีลักษณะเป็นอำนาจในการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญอันรับมอบคุณมาจากอำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญ (pouvoir constituant dérivé) ดังนั้นอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมจึงเป็นอำนาจที่ก่อตั้งระบบกฎหมายขึ้น ซึ่งอาจกำหนดองค์กรให้มีอำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้ โดยจะกำหนดกระบวนการและข้อจำกัดไว้ และอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญที่ได้รับมอบมานั้นต้องดำเนินการไปแต่ในเพียงที่กรอบของรัฐธรรมนูญอนุญาตโดยตกอยู่ภายใต้กรอบของอำนาจดั้งเดิม^{๒๗} โดยการใช้อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นอาจแสดงออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ หรือโดยประชาชนทางการลงประชามติ^{๒๘}

จึงย่อมอธิบายต่อไปได้ว่า เมื่ออำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีสถานะเหนือกว่าอำนาจตามรัฐธรรมนูญเพราะสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงบรรดาองค์กรที่รัฐธรรมนูญจัดตั้งขึ้นมาได้ แต่ขณะเดียวกันก็มีสถานะด้อยกว่าอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิม ดังนั้นต้องอยู่ภายใต้กรอบเท่าที่อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมอนุญาตเท่านั้น จึงเป็นที่มาของแนวความคิดว่าด้วยข้อจำกัดในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

เมื่ออำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีสถานะต่ำกว่าอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมแล้ว คำถามที่สำคัญในทางทฤษฎีอีกประการหนึ่งย่อมเกิดขึ้น กล่าวคือ โดยอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งมีสถานะต่ำกว่านั้นจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ แก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งกระทบต่อข้อจำกัดในการแก้ไข หรือแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อสถาปนารัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อแทนที่รัฐธรรมนูญฉบับเก่านั้นสามารถทำได้หรือไม่

^{๒๖} Yaniv Roznai and Serkan Yolcu, supra note 24.

^{๒๗} Ibid.

^{๒๘} อภิญา แก้วกำเนิด, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒๐, น. ๓๓-๓๔

ในส่วนที่ว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นสามารถดำเนินการแก้ไขทั้งฉบับได้หรือไม่ เห็นว่า หากการแก้ไขเพิ่มเติมทั้งฉบับนั้น แม้จะเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในแทบทุกมาตรา ตราบใดที่ไม่ได้ขัดกับหลักการสำคัญที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าห้ามแก้ไข กรณีนั้นย่อมไม่ต่างอะไรกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา จึงสามารถแก้ไขได้ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญเดิม ดังเช่นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ถือว่ายังคงรักษาระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าไว้ อย่างเดิม จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม^{๒๙} แต่หากการแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับนั้นมีการเปลี่ยนแปลงถึงหลักการสำคัญที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าห้ามแก้ไขแล้ว ต้องพิจารณาต่อไปว่ารัฐธรรมนูญได้อนุญาตให้แก้ไขได้หรือไม่ ถ้ารัฐธรรมนูญไม่อนุญาตแล้ว ย่อมไม่สามารถอาศัยอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้ไปยกเลิกหลักการดังกล่าวได้

รัฐธรรมนูญในบางประเทศได้บัญญัติอนุญาตไว้อย่างชัดเจนถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงทั้งฉบับ (total revision) เช่น ประเทศออสเตรีย และประเทศสเปน เป็นต้น

ภายใต้โครงสร้างรัฐธรรมนูญของประเทศออสเตรียอาจกล่าวได้ว่าเป็นโครงสร้างรัฐธรรมนูญในสองระดับ กล่าวคือ กฎหมายรัฐธรรมนูญในระดับทั่วไป และกฎหมายรัฐธรรมนูญในระดับหลักการพื้นฐาน ซึ่งการแบ่งนี้แสดงออกให้เห็นโดยการบัญญัติในรัฐธรรมนูญไว้ว่า หากเป็นการแก้ไขทั้งฉบับ (total revision) ซึ่งในที่นี้มีได้หมายถึง แต่เพียงการเปลี่ยนแปลงหรือประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับในความหมายเชิงรูปแบบเท่านั้น แต่รวมถึงความหมายในเชิงเนื้อหาอันเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย^{๓๐} นอกจากนี้ต้องมีกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังที่กำหนดไว้สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในระดับทั่วไปแล้ว ก่อนที่ประธานาธิบดีจะประกาศใช้ ต้องให้ประชาชนทั้งประเทศลงประชามติด้วย โดยหลักการพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญออสเตรียได้แก่ หลักประชาธิปไตย หลักความเป็นสหพันธรัฐ หลักนิติรัฐ หลักการแบ่งแยก

^{๒๙} หยุด แสงอุทัย, อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑๔, น. ๗๘ - ๗๙.

^{๓๐} Manfred Stelzer, The constitution of the Republic of Austria: A Contextual Analysis (Oxford: Hart, 2011), p. 32.



อำนาจ หลักสิทธิมนุษยชน และหลักสาธารณรัฐ^{๓๑} ดังนั้นภายใต้โครงสร้างกฎหมายรัฐธรรมนูญออสเตรเลียจึงไม่มีบทบัญญัติหรือหลักการใดที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ เพียงแต่หากเป็นการแก้ไขในหลักการซึ่งถือว่าเป็นการแก้ไขทั้งฉบับ (total revision, Gesamtänderung) นั้นจะต้องมีการลงประชามติเสียก่อน ซึ่งเป็นเพียงข้อจำกัดในเชิงรูปแบบเท่านั้น

หรือในรัฐธรรมนูญแห่งประเทศสเปนซึ่งกำหนดว่าในกรณีปกติ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้เป็นไปโดยการลงมติของรัฐสภาอันจะต้องมีคะแนนเสียงสามในห้าของแต่ละสภา และไม่ต้องมีการลงประชามติ เว้นแต่จะมีการร้องขอจากสมาชิกจำนวนหนึ่งในสิบในแต่ละสภา แต่หากเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ (total revision) หรือการแก้ไขบางส่วน (partial revision) ซึ่งกระทบต่อหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ เช่น หลักประชาธิปไตยหลักความเสมอภาค สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวและการสมาคม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการศึกษา สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไป และส่วนที่ว่าด้วยสถาบันกษัตริย์^{๓๒}นั้น นอกจากต้องอาศัยมติเห็นชอบสามในห้าของสมาชิกแต่ละสภาแล้ว จะต้องมีการยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ แล้วให้รัฐสภาใหม่อนุมัติอีกครั้งด้วยคะแนนสามในห้าเช่นกัน หลังจากนั้นให้มีการลงประชามติ^{๓๓}

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มีสถานะอยู่ภายใต้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิม ดังนั้นหากอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมไม่ได้อนุญาตให้อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญที่รัฐธรรมนูญกำหนดห้ามเปลี่ยนแปลงไว้ จึงย่อมไม่มีทางแต่อย่างใดที่จะอาศัยอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไปแก้ไขหรือยกเลิกหลักการดังกล่าวซึ่งมีสถานะเหนือกว่าตนได้ อย่างไรก็ตามมิใช่ว่าบทบัญญัติดังกล่าวหรือรัฐธรรมนูญทั้งฉบับนั้นจะไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลง

^{๓๑} Harald Eberhard and Konrad Lachmayer, “Constitutional reform 2008 in Austria: Analysis and Perspectives,” Vienna Online J. on Int’l Const. L. 2, p. 112, 116 (2008).

^{๓๒} Elai Katz, “On Amending Constitutions: The Legality and Legitimacy of Constitutional Entrenchment,” Colum. J.L. & Soc. Probs. 29, p. 251, 284 (1995-1996).

^{๓๓} Joel Colon-Rios, supra note 17, p. 232.

ยกเลิก และใช้บังคับไปตลอดกาลแต่อย่างใด ทั้งนี้หากไม่นับการเปลี่ยนแปลงด้วยวิถีทางนอกระบบกฎหมายโดยการปฏิวัติหรือรัฐประหารแล้ว รัฐธรรมนูญอาจถูกยกเลิกหรือแก้ไขในหลักการที่ถูกกำหนดว่าห้ามแก้ไขได้ อย่างไรก็ตาม มิใช่เป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่ต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิม (pouvoir constituant originaire) ซึ่งย่อมไม่ตกอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้บังคับอยู่^{๓๔} โดยภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมนั้น อาจทำได้โดยการให้ประชาชนใช้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิม^{๓๕} ด้วยตนเอง โดยการอนุมัติให้แก้ไขหรือยกเลิกบทบัญญัติหรือหลักการที่รัฐธรรมนูญกำหนดเอาไว้ว่าห้ามแก้ไข เพื่อยกเลิกข้อจำกัด ดังกล่าว หลังจากนั้นอาจมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญต่อไปโดยอาศัยกระบวนการที่ยังคงดำรงอยู่ตามรัฐธรรมนูญก็ได้ หรือในบางกรณีอาจมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมาเพื่อให้ประชาชนใช้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมอนุมัติ แล้วจึงถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้นย่อมใช้บังคับแทนรัฐธรรมนูญฉบับเก่าโดยทันที อย่างไรก็ตามกรณีลักษณะหลังนี้ ในช่วงระหว่างที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญจนถึงก่อนลงประชามติอาจถูกโต้แย้งได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ หากมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าด้วยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสียก่อน แต่ถ้าปรากฏต่อไปว่าในภายหลังประชาชนได้ใช้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมอนุมัติร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นใหม่ให้เป็นรัฐธรรมนูญเพื่อใช้บังคับแล้วก็ย่อมมีผลสมบูรณ์^{๓๖}

^{๓๔} Andreas Kalyvas, “Popular Sovereignty, Democracy, and the Constituent Power,” *Constellations* 12, p. 223, 227 (2005).

^{๓๕} ผู้เขียนจึงจะไม่ใช้คำว่า “ประชามติ” ในที่นี้ เนื่องจากการใช้คำว่าประชามติโดยทั่วไปหมายถึงกระบวนการตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเอาไว้ ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญทางตรงโดยประชาชนประการหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่เป็นกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ ประชามติในความหมายตามรัฐธรรมนูญจึงอาจตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่หากเป็นกรณีที่ประชาชนใช้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมด้วยตนเองโดยตรงนั้น การใช้อำนาจดังกล่าวย่อมไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดใด ๆ ในรัฐธรรมนูญ และอาจเปลี่ยนแปลงได้แม้กระทั่งสิ่งที่รัฐธรรมนูญฉบับเดิมกำหนดเอาไว้ว่าห้ามทำการแก้ไข

^{๓๖} ตัวอย่างเช่น ในประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อประธานาธิบดีมาร์คอสได้จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเก่า ก็ถูกฟ้องต่อศาลว่ากระทำผิดรัฐธรรมนูญ แต่ศาลพิพากษาว่าเมื่อประชาชนได้ออกเสียงประชามติเห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้ว ก็ไม่มีประเด็นให้ศาลพิพากษาอย่างอื่นอีก, ดู วิษณุ เครืองาม, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๕, น. ๘๔๕.



ข้อจำกัดในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และในรัฐธรรมนูญนานาประเทศซึ่งจะได้กล่าวต่อไป บทบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศแม้อาจมีความแตกต่างกันไปบ้างในรายละเอียด อย่างไรก็ตามในแต่ละประเทศนั้นก็ยังมีลักษณะร่วมกันในการกำหนดกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่แตกต่างไปจากการตราหรือแก้ไขกฎหมายธรรมดา และขณะเดียวกันก็ได้กำหนดหลักการสำคัญซึ่งไม่อาจถูกทำลายได้ด้วยกลไกการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ข้อจำกัดในเชิงรูปแบบหรือกระบวนการ

แม้ในรัฐธรรมนูญแต่ละประเทศจะกำหนดกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแตกต่างกันไปในรายละเอียด อย่างไรก็ตามรูปแบบที่ถูกระบุไว้เพื่อทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทำได้ยากนั้น อาจจำแนกลักษณะร่วมกันได้แก่ การกำหนดให้การลงมติต้องเป็นไปโดยเสียงข้างมากพิเศษ การกำหนดให้กระบวนการตัดสินใจต้องมีการลงมติดีกว่ากฎหมายปกติ การขยายระยะเวลาในการลงมติ การกำหนดให้มีการลงประชามติ หรืออาจบัญญัติให้มีกระบวนการดังที่กล่าวมาพร้อมกัน

ประเด็นว่าบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น จะถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ หากพิจารณาว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นกระบวนการที่อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมกำหนดเอาไว้ ดังนั้นอาศัยเพียงอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญย่อมไม่อาจเปลี่ยนแปลงกระบวนการที่เป็นฐานที่มาของอำนาจตนได้ในขณะเดียวกัน อาจพิจารณาได้เช่นกันว่ากระบวนการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้นเป็นเพียงแค่วิธีการ トラบดที่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่ได้ทำลายหลักการพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ย่อมสามารถแก้ไขได้รวมไปถึงกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วย อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญในบางประเทศได้บัญญัติเอาไว้โดยชัดเจนในรัฐธรรมนูญว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในส่วนของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจต้องกระทำไปในกระบวนการที่แตกต่างไปจากการแก้ไขบทบัญญัติทั่วไปของรัฐธรรมนูญ เช่น ในรัฐธรรมนูญของประเทศโปแลนด์ รัสเซีย และยูเครน เป็นต้น

จากการพิจารณากระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนานาประเทศ อาจแยกกระบวนการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญออกเป็นขั้นตอนที่สำคัญ

สามประการคือ การเสนอญัตติเพื่อให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กระบวนการพิจารณาในรัฐสภา และการลงประชามติ^{๓๗}

การเสนอญัตติเพื่อให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ผู้ที่สามารถริเริ่มเสนอญัตติให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญย่อมมีแต่เพียงเท่าที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยรัฐธรรมนูญแต่ละประเทศอาจกำหนดผู้ที่สามารถริเริ่มเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างกัน ได้แก่

ในรัฐธรรมนูญทุก ๆ ประเทศ จะกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจริเริ่มเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามจำนวนสมาชิกที่จะมีอำนาจริเริ่มเสนอญัตตินั้นอาจกำหนดไว้แตกต่างกัน เช่น อาจกำหนดให้สมาชิกในสัดส่วนที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นผู้มีอำนาจริเริ่มเสนอ เช่น จำนวนสมาชิกหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภา หรืออาจกำหนดให้ต้องมีจำนวนสมาชิกสองในสามของสภา หรือรัฐธรรมนูญอาจไม่ได้กำหนดเป็นสัดส่วนแต่กำหนดเป็นจำนวนแน่นอนว่าสมาชิกรัฐสภาจำนวนเท่าใดเป็นผู้มีอำนาจริเริ่มเสนอญัตติให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเป็นผู้มีอำนาจริเริ่มเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

นอกจากรัฐสภาแล้ว รัฐธรรมนูญในหลายประเทศ อนุญาตให้องค์กรอื่นอาจเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ เช่น กำหนดให้รัฐบาล หรือประมุขแห่งรัฐเป็นผู้มีอำนาจริเริ่มเสนอญัตติ นอกจากนั้นอาจกำหนดให้ประชาชนตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นผู้มีสิทธิริเริ่มเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ ดังเช่นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิริเริ่มเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปรากฏชัดเจนว่าการเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นเป็นไปได้ยากกว่ากระบวนการเสนอร่างกฎหมายปกติ กล่าวคือ หากเป็นร่างพระราชบัญญัตินั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

^{๓๗} European Commission for Democracy through Law, supra note 4.



หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนก็สามารถริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรอิสระไม่มีอำนาจริเริ่มเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

กระบวนการพิจารณาในรัฐสภา

ในรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ มักกำหนดให้รัฐสภามีบทบาททั้งในฐานะองค์กรนิติบัญญัติ และองค์กรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยบทบาทในฐานะองค์กรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นอาจกำหนดให้เป็นไปตามกระบวนการและเงื่อนไขพิเศษ ได้แก่

รัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้ระยะเวลาระหว่างการเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและการพิจารณาวาระแรกนั้นจะต้องห่างกันไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน หรือระหว่างหกเดือนถึงสิบสองเดือน หรืออาจกำหนดให้การพิจารณาในวาระที่สามจะต้องห่างจากวันที่ลงมติพิจารณาวาระที่สองสิบห้าวันดังในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ในขั้นตอนการลงมติ รัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้มติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากพิเศษ (Qualified majority) โดยอาจต้องมีจำนวนผู้เห็นชอบไม่น้อยกว่าสามในห้า สองในสาม หรือสามในสี่ของจำนวนสมาชิกรัฐสภา นอกจากนี้ในประเทศที่ใช้ระบบสองสภา (Bicameral systems) อาจกำหนดให้เป็นการพิจารณาร่วมกันของทั้งสองสภา หรืออาจกำหนดให้มีการแยกกันลงมติในแต่ละสภา โดยมตินั้นให้เป็นไปโดยเสียงข้างมากพิเศษเช่นกัน ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดการลงมติไว้แตกต่างกันในแต่ละวาระ อย่างไรก็ตาม ในชั้นวาระที่สามนั้นก็กำหนดไว้แต่เพียงให้มีมติมากกว่ากึ่งหนึ่งเท่านั้น ซึ่งอาจพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้นอาจแก้ไขได้ไม่ยากนัก

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญบางประเทศอาจกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองรัฐสภา กล่าวคือ รัฐสภาก่อนและภายหลังการเลือกตั้ง ซึ่งกระบวนการนี้อาจกำหนดไว้บังคับใช้กับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั่วไป หรือเฉพาะแต่การแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญก็ได้

การลงประชามติ

โดยปกติแล้ว รัฐธรรมนูญมักจะกำหนดให้กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นภารกิจของรัฐสภา อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญในบางประเทศอาจกำหนดให้ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วนั้น ต้องนำไปให้ประชาชนลงประชามติ

ก่อน โดยอาจใช้บังคับกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในทุก ๆ กรณี หรืออาจเฉพาะแต่ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมทั้งฉบับ (total revision) หรือ รัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้ต้องมีการลงประชามติก็แต่ในกรณีซึ่งมีการร้องขอโดยรัฐสภา โดยการรวบรวมรายชื่อของประชาชนหรือโดยประมุขของรัฐ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ไม่ได้กำหนดให้การแก้ไข เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจำต้องลงประชามติ ดังนั้น รัฐสภาย่อมมีอำนาจโดยเด็ดขาดที่จะ พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แม้จะมีผู้กล่าวอ้างว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ผ่านการลงประชามติ จึงย่อมทำให้การแก้ไขใด ๆ ต้องมีการถามประชามติทุกครั้ง ความเห็นในลักษณะนี้ย่อมไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่กำหนดเอาไว้ และใน ขณะเดียวกันบทบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้เป็นอำนาจเต็มของ รัฐสภานั้นก็ผ่านการลงประชามติมาเช่นกัน จึงเท่ากับการลงประชามติเพื่อรับร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบันนั้น ผู้ลงประชามติได้ยินยอมให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นไปตามวิถีทางที่ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดไว้แล้ว

ข้อจำกัดในเชิงเนื้อหา

นอกจากการกำหนดกระบวนการให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกระทำได้อย่าง กว่ากฎหมายธรรมดาแล้ว รัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้เนื้อหาบางส่วนของรัฐธรรมนูญนั้น ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ทั้งนี้อาจกำหนดโดยชัดเจนว่ามาตราใดมาตราหนึ่งหรือหลาย มาตราไม่สามารถแก้ไขได้ หรืออาจกำหนดเป็นหลักการว่าหลักการที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ อนึ่ง ในทางทฤษฎีเรียกบทบัญญัติลักษณะนี้ว่า “บทบัญญัติหรือ หลักการชั่วนิรันดร์” (eternity clause, absolute entrenchment, Ewigkeitsklausel)

การกำหนดบทบัญญัติหรือหลักการชั่วนิรันดร์ในรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ได้เป็น แนวความคิดที่เพิ่งปรากฏขึ้นมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แต่สามารถย้อนกลับไปถึง รัฐธรรมนูญในหลายประเทศที่ได้ประกาศใช้ในช่วงก่อนศตวรรษที่ ๑๙ ซึ่งได้บัญญัติถึง บทบัญญัติหรือหลักการบางประการที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ เช่น รัฐธรรมนูญประเทศ สหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เปลี่ยนแปลงจำนวนผู้แทนมลรัฐ ในสหพันธรัฐที่มีอยู่อย่างเสมอภาค จะกระทำโดยปราศจากความยินยอมของมลรัฐมิได้ หรือ รัฐธรรมนูญแห่งประเทศนอร์เวย์ที่ประกาศใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๑๔ และยังคงใช้บังคับอยู่ ในปัจจุบัน ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๒ (๑) ๓ ว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องไม่ขัดแย้งต่อ



หลักการพื้นฐาน (amendments to the Constitution should not contradict its basic principles)^{๓๘}

ในประเทศเยอรมนี แนวความคิดว่าด้วยการกำหนดบทบัญญัติหรือหลักการชั่วคราวเกิดขึ้นภายหลังการสิ้นสุดของสาธารณรัฐเวimar การเกิดขึ้นสู่อำนาจของพรรคนาซีนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญจนกระทั่งทำลายโครงสร้างรัฐธรรมนูญจนสูญสิ้นตัวตนของตนเอง ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลงในปี ค.ศ. ๑๙๔๕ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติบทบัญญัติหรือหลักการชั่วคราวไว้ในมาตรา ๗๙ (๓) ของกฎหมายพื้นฐาน^{๓๙} ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันว่าการทำลายรัฐธรรมนูญด้วยวิถีทางที่ไม่ชอบธรรมจะไม่เกิดขึ้นอีกครั้ง^{๔๐}

บทบัญญัติหรือหลักการที่ถูกระบุเอาไว้ในรัฐธรรมนูญว่าไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้นั้น อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ทั้งนี้ตามแต่พัฒนาการประวัติศาสตร์ความเป็นมาและแนวความคิดทางกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญมักจะกำหนดถึงหลักการที่สำคัญบางประการหรือรูปแบบการจัดโครงสร้างอำนาจรัฐบาลซึ่งไม่อาจถูกทำลายหรือยกเลิกได้โดยการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจกำหนดไว้โดยตรงว่าห้ามแก้ไขเพิ่มเติมหลักการบางประการหรืออาจกำหนดว่าหลักการเรื่องนั้น ๆ ต้องใช้บังคับตลอดไป^{๔๑}

รูปแบบการจัดโครงสร้างอำนาจรัฐบาลซึ่งไม่อาจถูกทำลายหรือยกเลิกได้โดยการแก้ไขรัฐธรรมนูญ อาจปรากฏขึ้นในรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐที่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่อาจเปลี่ยนแปลงการมีส่วนร่วมของมลรัฐสมาชิกในรัฐบาลสหพันธ์ เช่นในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐอเมริกา หรือรัฐธรรมนูญอาจกำหนดไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรัฐบาล

^{๓๘} Helmut Goerlich, “Concept of Special Protection for Certain Elements and Principles of the Constitution against Amendments and Article 79 (3), Basic Law of Germany,” NUJS L. Rev. 2008, p. 397, 397-398 (2008).

^{๓๙} Ibid, p. 398-399.

^{๔๐} Andrew Frideman, “Dead Hand Constitutionalism: the Danger of Eternity Clauses in new Democracies,” Mexican Law Review 4 No. 1, p. 77, 79 (2010).

^{๔๑} วิษณุ เครืองาม, อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ ๕, น. ๗๓๕.

แบบสาธารณรัฐ (The republican form of government) เช่น รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโปรตุเกส มาตรา ๒๘๘ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา ๘๙ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี มาตรา ๑๓๙ อนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญอันเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐนั้นไม่สามารถทำได้ ย่อมหมายความว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญใดที่มีลักษณะทำให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบ มลรัฐอันทำลายหลักการของรัฐเดี่ยว หรือทำให้ประเทศไทยเปลี่ยนเป็นสาธารณรัฐอันทำลาย หลักการของราชอาณาจักร การแก้ไขนั้น ๆ ย่อมไม่สามารถทำได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้หลักการพื้นฐานสำคัญของรัฐธรรมนูญ ได้รับรองไว้ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ เช่น หลักประชาธิปไตย หลักนิติรัฐ หลักความเป็นรัฐฆราวาส หลักสิทธิมนุษยชน หลักการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้บัญญัติไว้ว่า การแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญที่มีผลกระทบต่ออำนาจของมลรัฐในกระบวนการนิติบัญญัติ หรือกระทบต่อ หลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (มาตรา ๑) หรือหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ อันได้แก่ หลักสาธารณรัฐ หลักสหพันธรัฐ หลักประชาธิปไตย หลักสังคมรัฐ และ หลักนิติรัฐ (มาตรา ๒๐) นั้นไม่สามารถกระทำได้

อนึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติห้ามแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข ซึ่งข้อห้ามดังกล่าวนี้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และยังคงดำรงอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

แต่หากรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดข้อห้ามหรือหลักการที่ไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงได้ไว้โดยชัดแจ้ง ปัญหาประการสำคัญที่ต้องพิจารณาในเชิงทฤษฎีกฎหมาย รัฐธรรมนูญก็คือว่า รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวสามารถแก้ไขอย่างไร ๆ ก็ได้หรือไม่ หรือ หากรัฐธรรมนูญกำหนดหลักการสำคัญที่ห้ามแก้ไขเปลี่ยนแปลงไว้แต่เพียงบางประการ ย่อมหมายความว่าหลักการอื่น ๆ นอกเหนือจากนั้นสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ทั้งสิ้น หรือไม่ คำตอบของปัญหานี้ยังคงเป็นที่ถกเถียงกันในเชิงทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัตินี้ระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญในบางประเทศยอมรับว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในบางลักษณะนั้นไม่อาจทำได้ แม้รัฐธรรมนูญจะมีได้กำหนดห้ามไว้โดยชัดแจ้งก็ตาม หาก การแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในหลักการที่เป็น “ข้อจำกัดโดยปริยาย” (implicit limitations)



ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินเดีย มาตรา ๓๖๘ กำหนดให้รัฐสภาสามารถเพิ่มเติม แก้ไข หรือยกเลิกบทบัญญัติใด ๆ ของรัฐธรรมนูญได้แต่ต้องเป็นไปตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้เท่านั้น แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดกระบวนการในการแก้ไขรัฐธรรมนูญในกรณีที่กระทบหลักการสำคัญบางประการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเอาไว้ให้ทำได้ยากกว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญในกรณีปกติ แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติถึงหลักการหรือข้อจำกัดใด ๆ อันไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยเด็ดขาด อย่างไรก็ตาม องค์การตุลาการคือศาลสูงสุดแห่งอินเดียได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการสร้างข้อจำกัดในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ไม่สามารถกระทำได้หากเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ (basic structure or the framework of the Constitution) โดยได้สร้าง “หลักการว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐาน” (the doctrine of basic structure) ขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ ในคดีที่ชื่อว่า Kesavananda Bharati v. State of Kerala

ในคดี Kesavananda Bharati v. State of Kerala^{๕๒} ศาลสูงสุดแห่งอินเดียได้พิจารณาความมีผลสมบูรณ์ของรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมสามฉบับ ได้แก่ ฉบับที่ ๒๔ ซึ่งมีเนื้อหาอนุญาตให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในหมวดที่ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานได้^{๕๓} ฉบับที่ ๒๕ ซึ่งมีเนื้อหาอนุญาตให้องค์การบริหารท้องถิ่นพ้นจากการตรวจสอบโดยองค์การตุลาการได้ เพียงบัญญัติไว้ในกฎหมายของมลรัฐหรือสหพันธรัฐว่าเป็นเรื่องของหลักการอันเป็นคำสั่งเกี่ยวกับแนวนโยบายแห่งรัฐ (Directive Principles of State Policy) และในฉบับที่ ๒๙ ซึ่งมีเนื้อหาให้กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินได้รับการยกเว้นไม่ให้มีการตรวจสอบโดยองค์การตุลาการ

ในวันที่ ๒๙ เมษายน ค.ศ. ๑๙๗๓ ศาลสูงสุดได้ตัดสินให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒๔ และ ๒๙ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลว่าการกำหนดให้

^{๕๒} Kesavananda Bharati v. State of Kerala, AIR 1973 S.C. 1461, 1510

^{๕๓} ในคดี Gelaknath v. State of Punjab (1967) ถือเป็นคดีแรกที่ศาลสูงสุดแห่งอินเดียเข้ามาตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยได้กล่าวว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นไม่สามารถกระทำได้ ซึ่งก่อให้เกิดข้อถกเถียงถึงสถานะของบทบัญญัติในหมวดสิทธิขั้นพื้นฐานว่ามีศักดิ์สูงกว่าบทบัญญัติอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเป็นการจำกัดอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดเอาไว้ว่าห้ามแก้ไขส่วนที่ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐาน ดังนั้นเพื่อทำลายแนวคำวินิจฉัยดังกล่าว รัฐสภาจึงได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเสียใหม่ให้เป็นการชัดเจนว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นสามารถกระทำได้

บทกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งไม่อยู่ภายใต้การตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการดังเช่นในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒๙ ได้กำหนดไว้ นั่นยังไม่ถือว่าเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามศาลสูงสุดโดยมติ ๗ ต่อ ๖ ได้วินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒๕ นั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญเนื่องจากขัดต่อหลักการพื้นฐานแห่งรัฐธรรมนูญ โดยได้ให้เหตุผลว่าอำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นไม่รวมถึงอำนาจในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานของรัฐธรรมนูญอันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์ของรัฐธรรมนูญ (identity of the Constitution)

แม้ไม่มีบทบัญญัติห้ามแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้โดยชัดแจ้ง แต่ศาลสูงสุดแห่งอินเดียได้สร้างหลักการว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐานขึ้น โดยในคำวินิจฉัยดังกล่าวนี้ ศาลสูงสุดแห่งอินเดียได้รับอิทธิพลจากนักวิชาการชาวเยอรมันซึ่งมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมายอินเดียนามว่า Dieter Conrad ซึ่งเขียนบทความเรื่อง Limitation of Amendment Procedures and the Constituent Power ที่ตีพิมพ์ลงในวารสาร Indian Yearbook of International Affairs ในปี ค.ศ. ๑๙๗๐

คำวินิจฉัยดังกล่าวของศาลสูงสุดนำไปสู่ปฏิกริยาโต้กลับจากฝ่ายการเมือง โดยภายหลังจากศาลมีคำวินิจฉัยเพียงหนึ่งวัน นายกรัฐมนตรี Indira Gandhi ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ผู้พิพากษาฝ่ายเสียงข้างน้อยซึ่งมีอาวุโสสูงสุดเป็นที่ประธานศาลสูงสุดคนใหม่ ภายหลังจากประธานสูงสุดขณะนั้นจะเกษียณลงในอีกไม่กี่วัน ซึ่งในอดีตนั้นผู้พิพากษาศาลสูงสุดที่มีอาวุโสสูงสุดจะได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานศาลสูงสุด แต่ในกรณีนี้ปรากฏว่าผู้พิพากษาศาลสูงสุดที่มีอาวุโสสูงสุดสามลำดับซึ่งตัดสินในฝ่ายเสียงข้างมากถูกขำการพิจารณาไป ต่อมาผู้พิพากษาทั้งสามคนได้ลาออกเพื่อประท้วงการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี Gandhi ถูกกล่าวหาว่าทำลายความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ^{๔๔}

ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๗๕ ศาลสูงสุดได้ยืนยันหลักการว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐานอีกครั้งในคดี Indira Nehru Gandhi v. Raj Narain โดยมีข้อเท็จจริงว่านายกรัฐมนตรี Gandhi ได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินภายหลังจากศาลได้ตัดสินว่านายกรัฐมนตรีขู่โกงการเลือกตั้ง โดยภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้นให้อำนาจนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในกระบวนการนิติบัญญัติ จึงนำไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๓๙ ซึ่งห้ามมิให้องค์กร

^{๔๔} Andrew Frideman, *supra* note 42, p. 85.



ตุลาการเข้ามาควบคุมการเลือกตั้งใด ๆ อย่างไรก็ตามศาลสูงสุดได้ประกาศว่ารัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวใช้บังคับไม่ได้เนื่องจากละเมิดโครงสร้างพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ^{๔๕}

ภายหลังศาลสูงสุดได้ตัดสินให้รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมไม่มีผลบังคับใช้ถึงสองฉบับ ในปี ค.ศ. ๑๙๗๖ รัฐสภาจึงได้ตรารัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๔๒ ซึ่งเพิ่มเติมบทบัญญัติอนุมาตรา ๔ และ ๕ ในหมวดว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยอนุมาตรา ๔ กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่อาจถูกตรวจสอบได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ภายใต้ศาลใด ๆ และในอนุมาตรา ๕ กำหนดว่าอำนาจของรัฐสภาในการแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้นไม่มีข้อจำกัด ซึ่งหมายความว่าเมื่อรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้มีผลบังคับ ศาลสูงสุดแห่งอินเดียจะไม่มีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมอีกต่อไป เพราะถูกห้ามไว้โดยชัดแจ้งโดยอนุมาตรา ๔ และโดยผลของอนุมาตรา ๕ นั้นทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญย่อมทำได้โดยไม่มีข้อจำกัด จึงไม่มีมาตรที่ศาลอาจนำมาวัดได้อีกต่อไปว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

แม้กระนั้น ในปี ค.ศ. ๑๙๘๐ ในคดี *Minerva Mills Ltd. V. Union of India* ศาลสูงสุดแห่งอินเดียได้ตรวจสอบรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๔๒ ดังกล่าว และได้วินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลว่าการจำกัดอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นเป็นหนึ่งในลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญอินเดีย ซึ่งการจำกัดอำนาจดังกล่าวนี้ไม่สามารถถูกทำลายลงได้ ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมนี้จึงละเมิดโครงสร้างพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ^{๔๖}

ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ปราบกฏว่านอกจากข้อจำกัดซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งตามมาตรา ๗๙ (๓) แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญในคดี *Southwest* และคดี *Article 117* ได้ยืนยันการมีอยู่ของข้อจำกัดบางประการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่นอกเหนือไปจากข้อจำกัดซึ่งรัฐธรรมนูญได้จำกัดไว้ อย่างไรก็ตาม การยืนยัน

^{๔๕} ดู Kemal Gözler, *Judicial Review of Constitutional Amendments: A Comparative Study* (Bursa: Ekin Press, 2008), p. 92. และ Andrew Frideman, *supra* note 42, p. 85-86.

^{๔๖} Kemal Gözler, *Ibid.*

ดังกล่าวนั้นปรากฏอยู่ในแต่เพียงในส่วนของคำวินิจฉัยซึ่งมิได้เป็นประเด็นในคดี (obiter dictum) เท่านั้น แต่ภายหลัง ค.ศ. ๑๙๗๐ ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยอาศัยมาตราเพียงเท่าที่รัฐธรรมนูญได้จำกัดไว้โดยชัดแจ้งเท่านั้น^{๔๗}

ในคดี Southwest ซึ่งตัดสินในปี ค.ศ. ๑๙๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า ภายใต้โครงสร้างรัฐธรรมนูญนั้นมีหลักการพื้นฐานบางประการซึ่งอยู่เหนือบทบัญญัติแต่ละมาตรา โดยรัฐธรรมนูญรายมาตรานั้นต้องถูกตีความไปโดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้รัฐธรรมนูญมีหลักการพื้นฐานซึ่งอาจทำให้บทบัญญัติอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญที่ขัดแย้งกับหลักการดังกล่าวอาจเป็นโมฆะและใช้บังคับไม่ได้

ในคดี Article 117 ซึ่งตัดสินในปี ค.ศ. ๑๙๕๓ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า ในกรณีซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญขัดต่อหลักความยุติธรรมนั้น เป็นหน้าที่ของศาลที่จะต้องทำลายบทบัญญัตินั้น

หลังจากปี ค.ศ. ๑๙๕๓ ไม่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญได้อ้างถึงหลักการเหนือรัฐธรรมนูญเพื่อมาจำกัดการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอีกแต่อย่างใด โดยมีผู้วิเคราะห์ว่าเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงทัศนคติดังกล่าวนี้ อาจเป็นการแสดงออกถึงปฏิกริยาในการต่อต้านการให้เหตุผลแบบปฏิฐานนิยมในยุคสมัยนาซีเรืองอำนาจ^{๔๘}

นอกจากในทางปฏิบัติที่ศาลแต่ละประเทศจะมีทัศนคติแตกต่างกันเกี่ยวกับข้อจำกัดโดยปริยาย ในทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญก็มีข้อถกเถียงถึงการดำรงอยู่ของข้อจำกัดโดยปริยายนอกเหนือไปจากข้อจำกัดซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่ามีได้หรือไม่เพียงใด ทั้งนี้อาจพิจารณาถึงทัศนคติและเหตุผลของฝ่ายที่สนับสนุนแนวความคิดว่าด้วยข้อจำกัดโดยปริยายได้ดังต่อไปนี้^{๔๙}

ข้อสนับสนุนประการแรกนั้นให้เหตุผลบนพื้นฐานของการตีความคำว่า amend (แก้ไข) ซึ่งมีรากศัพท์จากภาษาละตินว่า emendare หมายถึงทำให้ถูกต้องและพัฒนา ไม่ได้หมายถึงการทำลายและสร้างขึ้นมาใหม่ ดังนั้น โดยอาศัยอำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่สามารถ

^{๔๗} Ibid, p. 83-87.

^{๔๘} Ibid, p. 87-88.

^{๔๙} Ibid, p. 68-77.



แทนที่ระบบรัฐธรรมนูญเดิมด้วยระบบใหม่หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานของรัฐธรรมนูญได้ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับย่อมมีจิตวิญญาณหรืออัตลักษณ์ซึ่งการแก้ไขรัฐธรรมนูญย่อมไม่อาจทำลายได้ รวมไปถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับย่อมไม่สามารถทำได้

อย่างไรก็ตามข้อสนับสนุนนี้มีผู้โต้แย้งว่าการตีความคำว่า amend นั้นอาจใช้ได้ แต่เฉพาะในภาษาอังกฤษ อย่างไรก็ตามในรัฐธรรมนูญแต่ละประเทศก็บัญญัติคำศัพท์ในภาษาของตนซึ่งอาจไม่ได้มีความหมายเหมือนกับคำว่า amendment เสียทีเดียว และหากรัฐธรรมนูญไม่ได้ห้ามการแก้ไขทั้งฉบับไว้ ด้วยอำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญย่อมสามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับได้ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญในบางประเทศยังได้บัญญัติไว้ชัดเจนถึงการแก้ไขทั้งฉบับ (total revision) ขณะที่ข้อสนับสนุนว่ารัฐธรรมนูญมีจิตวิญญาณหรืออัตลักษณ์นั้นดูจะเป็นแนวคิดที่เลื่อนลอยอันไม่อาจพิจารณาได้อย่างเป็นภาวะวิสัย ตัวอย่างเช่นแนวคิดหลักการว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐานในรัฐธรรมนูญอินเดียซึ่งศาลสูงสุดนำมาใช้ในการประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การให้คำนิยามต่อหลักการดังกล่าวนั้นยากที่จะทำได้ อีกทั้งไม่อาจทราบได้แน่ชัดว่ามีหลักการใดบ้างที่ตกอยู่ภายใต้โครงสร้างพื้นฐานนี้ ดังปรากฏในคดี Kesavananda Bharati ซึ่งผู้พิพากษาที่เป็นฝ่ายเสียงข้างมากในการประกาศหลักการว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐานแต่ละท่านกลับมีความเห็นที่แตกต่างกันว่าหลักการใดบ้างอันจะตกอยู่ภายใต้โครงสร้างพื้นฐาน การให้การตีความเช่นนี้เป็นดุลพินิจส่วนตัวของผู้พิพากษาโดยปราศจากความชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ ย่อมทำให้อำนาจในการตัดสินใจเป็นไปตามความคิดเห็นส่วนตัวของผู้พิพากษา อันอาจทำให้ผู้พิพากษากลายเป็นผู้มีอำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญเสียเอง

ข้อสนับสนุนประการต่อมานั้นได้ให้เหตุผลบนทฤษฎีหลักการเหนือรัฐธรรมนูญ (Theory of Supra-Constitutionality) โดยอธิบายว่ามีหลักการบางประการอันอยู่เหนือรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากการแก้ไขรัฐธรรมนูญละเมิดหลักการเหล่านั้น ย่อมเป็นโมฆะและใช้บังคับไม่ได้ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้วินิจฉัยถึงความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แม้ฝ่ายที่สนับสนุนแนวความคิดนี้จะยอมรับให้หลักการเหนือรัฐธรรมนูญเป็นข้อจำกัดในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เมื่อสำรวจในรายละเอียดว่ามีหลักการใดบ้างที่ไม่สามารถแก้ไขได้ปรากฏว่าฝ่ายที่สนับสนุนกลับอธิบายแตกต่างกันไปตามทัศนคติของแต่ละบุคคล

ทั้งนี้ยังมีผู้โต้แย้งข้อสนับสนุนทฤษฎีหลักการเหนือรัฐธรรมนูญว่า ทฤษฎีดังกล่าวย่อมไม่อาจดำรงอยู่ได้หากปราศจากการยอมรับแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ (natural law) ซึ่งย่อมเป็นไปได้ที่จะอธิบายทฤษฎีการควบคุมโดยองค์การตุลาการ

ต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของกฎหมายธรรมดา นอกจากนี้หลักการเหนือรัฐธรรมนูญนั้นก็ไม่สามารถทำให้เป็นหลักการที่เป็นภาวะวิสัยได้ ดังที่ปรากฏว่านักทฤษฎีแต่ละคนก็ยังคงมีหลักการที่แตกต่างกัน หากปล่อยให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยเองว่าหลักการใดบ้างที่อยู่เหนือรัฐธรรมนูญ ย่อมเท่ากับว่าอนุญาตให้ศาลรัฐธรรมนูญแย่งชิงอำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญมาเป็นของตน

ในขณะเดียวกัน นักวิชาการจำนวนหนึ่งยอมรับการดำรงอยู่ของข้อจำกัดโดยปริยายซึ่งอธิบายบนฐานของทฤษฎีว่าด้วยลำดับศักดิ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ (Theory of Hierarchy between Provisions of the Constitution) ที่ว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแต่ละมาตรานั้นมีค่าบังคับทางกฎหมายไม่เท่ากัน โดยมีบทบัญญัติบางมาตราซึ่งมีลำดับศักดิ์เหนือกว่าบทบัญญัติอื่น ๆ และการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นย่อมไม่สามารถแก้ไขบทบัญญัติที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าได้ จึงเป็นข้อจำกัดในการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยปริยาย โดยเป็นที่ยอมรับกันว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานและเกี่ยวกับหลักการพื้นฐานของรัฐ เช่น หลักประชาธิปไตย หลักนิติรัฐ หลักสังคมรัฐ หรือหลักความเป็นรัฐเดี่ยวหรือสหพันธรัฐ เป็นบทบัญญัติซึ่งมีลำดับศักดิ์สูงกว่าบทบัญญัติอื่น ๆ และไม่อาจแก้ไขได้

มีผู้โต้แย้งการยอมรับทฤษฎีว่าด้วยลำดับศักดิ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญว่า ในมุมมองทางกฎหมายนั้นลำดับศักดิ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้เพราะบทบัญญัติทุกมาตราปรากฏอยู่ในเอกสารฉบับเดียวกันและถูกก่อตั้งด้วยอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญเดียวกัน จึงย่อมมีศักดิ์ในทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน หากอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่าหลักการใดที่ไม่สามารถแก้ไขได้ นั้นย่อมหมายความว่า การแก้ไขสามารถกระทำได้ทุกบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ หรือหากอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญกำหนดห้ามแก้ไขในเรื่องใดไว้เฉพาะ ย่อมหมายความว่าในเรื่องที่ไม่ได้ห้ามไว้ย่อมสามารถแก้ไขได้ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้หากเกิดกรณีซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมากกว่าหนึ่งมาตราขัดหรือแย้งกัน ความสัมพันธ์ระหว่างบทบัญญัตินั้นดังกล่าวไม่ได้พิจารณาบนฐานว่าบทบัญญัติซึ่งมีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าย่อมไม่สามารถใช้บังคับได้ แต่ต้องพิจารณาอยู่บนหลักกฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่า (lex posterior derogate legi priori) และหลักกฎหมายเฉพาะมาก่อนกฎหมายทั่วไป (lex specialis derogate legi generali)



บทสรุป

อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นมีสถานะในระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญที่แตกต่างไปจากอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นกรณีที่รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใช้อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงไม่ใช่เป็นกรณีการใช้อำนาจนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ แต่ถือเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดเอาไว้โดยเฉพาะให้เป็นผู้ทรงอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยที่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นย่อมมีข้อจำกัดได้ทั้งในทางรูปแบบหรือกระบวนการ และในเชิงเนื้อหา อย่างไรก็ตาม หากประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมในระบบประชาธิปไตยเห็นว่าข้อจำกัดดังกล่าวนั้นสมควรแก้ไขหรือจำเป็นต้องมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น ย่อมสามารถทำได้โดยการให้ประชาชนใช้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญดั้งเดิมอนุมัติรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นบังคับใช้ต่อไป

บรรณานุกรม

- กาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์. สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) หมวดรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย เรื่อง ๔. การจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: องค์การค้ำของครุสภา, ๒๕๔๔.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วย รัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, ๒๕๔๘.
- ฉัตรพันธ์ เชื้อบุญชัย. สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เรื่องการจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ. นนทบุรี: วิทยาลัยการเมืองการปกครอง, ๒๕๕๒.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม ๓ ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, ๒๕๓๘.
- ไพโรจน์ ชัยนาม. สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๕.
- วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, ๒๕๓๐.
- หยุด แสงอุทัย. หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ ๙. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, ๒๕๓๘.
- อภิญา แก้วกำเหนิด. “การสถาปนารัฐธรรมนูญเพื่อปฏิรูปการเมือง: ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์กฎหมาย รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา เยอรมัน ฝรั่งเศส และไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔.
- Ali Acar, “Tension in the Turkish constitutional democracy: Legal theory, Constitutional review and Democracy,” Ankara Law Review 6 No. 2 (Winter 2009).
- Andrew Frideman, “Dead Hand Constitutionalism: the Danger of Eternity Clauses in new Democracies,” Mexican Law Review 4 No. 1 (2010).
- Andreas Kalyvas, “Popular Sovereignty, Democracy, and the Constituent Power,” Constellations 12 (2005).
- Elai Katz, “On Amending Constitutions: The Legality and Legitimacy of Constitutional Entrenchment,” Colum. J.L. & Soc. Probs. 29 (1995-1996).
- European Commission for Democracy through Law, Report on Constitutional amendment [Online]. 2010. Available from: [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)001-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)001-e.asp) [2012, July 18]



- Gunnar Folke Schuppert. "The Constituent Power," in Main Principles of the German Basic Law. Christian Starck (ed.). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1983.
- Harald Eberhard and Konrad Lachmayer, "Constitutional reform 2008 in Austria: Analysis and Perspectives," Vienna Online J. on Int'l Const. L. 2 (2008).
- Helmut Goerlich, "Concept of Special Protection for Certain Elements and Principles of the Constitution against Amendments and Article 79 (3), Basic Law of Germany," NUJS L. Rev. 2008 (2008).
- Kemal Gözler. Judicial Review of Constitutional Amendments: A Comparative Study. Bursa: Ekin Press, 2008.
- Manfred Stelzer. The constitution of the Republic of Austria: A Contextual Analysis. Oxford: Hart, 2011.
- Stephen Holmes and Cass R. Sunstein. "The Politics of Constitutional Revision in Eastern Europe," in Responding to Imperfection: the Theory and Practice of Constitutional Amendment. Sanford Levinson (ed.). Princeton: Princeton University Press, 1995.
- Ulrich K. Preuss, "Constitutional Powermaking for the new polity: some deliberations on the relations between constituent power and the constitution," Cardozo L. Rev. 14 (1992-1993).
- Yaniv Roznai and Serkan Yolcu, "An unconstitutional amendment – the Turkish perspective: A comment on the Turkish Constitutional Court's headscarf decision," Int J Constitutional Law 10 No. 1 (2012).

วันเด็กแห่งชาติ

คำขวัญวันเด็กกับการเมืองไทยและ แง่มุมปัญหาประชาธิปไตยไทย



ดร.เสนีย์ คำสุข*

ความนำ

จากการที่รัฐบาลไทยรับเอาและต้องปฏิบัติตามปฏิญญาเกี่ยวกับสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๘ แนวคิดเกี่ยวกับเด็กในแบบสากล หรือไม่ได้มาจากพื้นฐานค่านิยมของคนไทยและสังคมไทย จึงได้เริ่มก่อตัวขึ้น และมีการ “ประยุกต์” มาสู่ทางปฏิบัติหลายลักษณะ สิ่งหนึ่งที่รัฐบาลไทยได้กำหนดขึ้นและมีการนำมาใช้จนเกิดการประทุติปฏิบัติสืบทอดกันมาจนถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็คือ การกำหนดให้มี “วันเด็กแห่งชาติ” และผู้นำรัฐบาลคือ นายกรัฐมนตรีได้ให้คำขวัญแก่เด็กในวันเด็ก^๑

คณะรัฐมนตรีมีมติให้ทุกวันจันทร์แรกของเดือนตุลาคม เป็นวันเด็กและหน่วยงานราชการต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ “จัดงานวันเด็ก” ขึ้นในวันเด็กด้วย จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๕๐๗ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการจัดงานวันเด็กแห่งชาติเสนอให้เปลี่ยนวันเด็กไปเป็นวันเสาร์ที่สองของเดือนมกราคม เพราะเหมาะสมกว่าวันจันทร์แรกของเดือนตุลาคม เนื่องจากพันธุคุณแล้ว ตรงกับวันหยุดราชการ ผู้ปกครองสามารถพาบุตรหลานเข้าร่วมงานวันเด็กได้สะดวก และการจราจรติดขัดน้อยลง^๒

* รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (มสธ.)

^๑ เว็บไซต์ special.obec.go.th/ent...story_Children_Day.html, ค้นคว้าเมื่อ ๑๒ มกราคม

^๒ เรื่องเดียวกัน

นายกรัฐมนตรีคนแรกที่ทำให้คำขวัญวันเด็กคือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๙ มีข้อความว่า “จงบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่นและส่วนรวม” สมัย จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ คำขวัญวันเด็กตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๒ - ๒๕๐๖ ขึ้นต้นด้วยข้อความเดียวกัน คือ “ขอให้เด็กในสมัยปฏิวัติของข้าพเจ้า ...” แล้วตามด้วยข้อความที่ผู้นำต้องการจะให้ เป็น หรือ “อยากจะเป็นไป” เช่น พ.ศ. ๒๕๐๒ คือ “... จงเป็นเด็กที่รักความก้าวหน้า” และ พ.ศ. ๒๕๐๓ คือ “... จงเป็นเด็กที่รักความสะอาด” เป็นต้น สมัย จอมพล ถนอม กิตติขจร ทั้งข้อความและแนวคิด (concept) ของคำขวัญมีความเปลี่ยนแปลงไปจากที่ผ่านมาบางลักษณะ เช่น เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๘ คือ “เด็กจะเจริญต้องรักเรียนเพียรทำดี” พ.ศ. ๒๕๐๙ คือ “เด็กที่ดีต้องมีสัมมาคารวะมานะบากบั่น และสมานสามัคคี”^๓

หลังจากเหตุการณ์ “๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖” ที่มีผลให้ จอมพล ถนอม กิตติขจร หมดอำนาจทางการเมือง “คำขวัญวันเด็ก” ของนายกรัฐมนตรีแต่ละคนก็มีแนวคิด มีจุดเน้น ความมุ่งหวัง และนัยสำคัญอื่น ๆ แตกต่างกันไป รวมทั้งมีคำและข้อความใหม่ ๆ ที่เข้ากับยุคสมัยนั้น ๆ ทั้งบริบททางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ทั้งในสังคมไทยและสังคมภายนอก เช่น ในสมัยของ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร พ.ศ. ๒๕๒๐ คำขวัญคือ “รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ เป็นคุณสมบัติของเยาวชน” สมัย พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ พ.ศ. ๒๕๒๔ คำขวัญ คือ “เด็กไทย มีวินัย ในชื่อสัตย์ รู้ประหยัด เคร่งครัดคุณธรรม” สมัย นายชวน หลีกภัย พ.ศ. ๒๕๓๖ คำขวัญคือ “ยึดมั่นประชาธิปไตย ร่วมใจพัฒนา รักษาสิ่งแวดล้อม” สมัย พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร พ.ศ. ๒๕๔๕ คำขวัญคือ “เรียนให้สนุก เล่นให้มีความรู้ สู่อนาคตที่สดใส” จนถึงสมัย น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร น้องสาว พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๕ คำขวัญคือ “สามัคคี มีความรู้ คู่ปัญญา คงรักษาความเป็นไทย ใส่ใจเทคโนโลยี” และ พ.ศ. ๒๕๕๖ “รักษาวินัย ใฝ่เรียนรู้ เพิ่มพูนปัญญา นำพาไทยสู่อาเซียน”^๔

คำขวัญวันเด็กของนายกรัฐมนตรีแต่ละคน นอกจากจะบ่งบอกได้ถึงความมุ่งหวัง หรือความต้องการ หรือแนวคิดที่มีต่อเด็กและเยาวชนแล้ว ถ้าพิจารณาถึงบริบททางการเมือง

^๓ เรื่องเดียวกัน

^๔ เรื่องเดียวกัน

* ในเบื้องต้น ผู้เขียนขอพิจารณาว่า คำขวัญวันเด็ก เป็นคำขวัญที่นายกรัฐมนตรีแต่ละคน คิดและเขียนขึ้น บางคนอาจให้ที่ปรึกษาบางคนคิดและนำเสนอขึ้นมา หรือปรึกษาผู้ใกล้ชิดบางคนก่อน ตกลงใจ แต่สุดท้ายนายกรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ตัดสินใจให้การยอมรับและนำออกประกาศต่อสาธารณชน คำขวัญนั้น ๆ จึงสะท้อนถึงความคิดความเชื่อต่าง ๆ ของนายกรัฐมนตรีแต่ละคนได้หลายมิติ



ในยุคนั้น ๆ ประกอบด้วยก็ยังสามารถวิเคราะห์ได้ถึงปฏิสัมพันธ์หลากหลายมิติระหว่างบริบททางการเมืองกับแนวคิดของนายกรัฐมนตรีนโยบายพื้นฐานที่ผู้นำรัฐบาลที่ส่งสารสำคัญบางอย่างไปยังเด็กและเยาวชน ตลอดจนสังคมโดยรวม

ผู้เขียนได้พยายามค้นคว้า “คำขวัญวันเด็ก” ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๙ มาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๖) เพื่อนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ให้เห็นความเชื่อมโยงกับบริบททางการเมืองไทยในยุคสมัยต่าง ๆ และจะพิจารณาถึงประเด็นปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตย (democratization) ของไทยตลอดกว่า ๘๐ ปี ในอีกส่วนหนึ่งด้วยจากพื้นฐานการวิเคราะห์นัยสำคัญต่าง ๆ ของคำขวัญวันเด็กดังกล่าว

แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองและประชาธิปไตย

๑. การเมือง หรือ Politics

“การเมือง” คือ ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจ (power interactions) ระหว่างคนในสังคมที่มีทั้งลักษณะการจูงใจ หรือโน้มน้าวจิตใจและการบังคับข่มขู่ หรือคุกคามให้เกิดการยอมตามฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในระบบสังคมทั่วไปก็คือ ฝ่ายที่ควบคุมกลไกอำนาจในการปกครองหรือรัฐ (state) เป็นฝ่ายหนึ่ง มีจำนวนคนไม่มากแต่ควบคุมกำลังคน อาวุธ การสื่อสาร การควบคุมความคิด ความเชื่อของคนในสังคมไว้เกือบทั้งหมด กับคนส่วนใหญ่ในสังคมที่ไม่มีตำแหน่งหรืออำนาจในการควบคุมกลไกต่าง ๆ ของรัฐ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจของทั้งสองฝ่ายมีลักษณะซับซ้อนจากปัจจัยสำคัญด้านประวัติศาสตร์ ค่านิยมเชิงวัฒนธรรม ลักษณะทางโครงสร้างและบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

นักวิชาการบางคน เช่น อูจีน คอลบ^๕ จึงพิจารณาว่า การเมืองมักเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับความร่วมมือและความขัดแย้งกันระหว่างคนและกลุ่มคนในสังคม เพราะคนมีทั้งความเหมือนและแตกต่างกันในด้านความคิด (ideas) และผลประโยชน์ (interests) ในมิติของความขัดแย้ง คนหรือกลุ่มคนจึงมักแสวงหา “อำนาจ” ในการตัดสินใจและยุติความขัดแย้ง การแข่งขัน ต่อสู้ และแย่งชิงกันเพื่อให้ได้อำนาจและผลประโยชน์ สิ่งเหล่านี้จึงกลายเป็น “ธรรมชาติ” (nature) ของสังคมมนุษย์

^๕ โปรดดู Eugene J. Kolb, A Framework For Political Analysis (New Jersey : Prentice – Hall, Inc. Englewood Cliffs, 1978), p. 11.

เหตุนี้ การเมืองจึงอาจนิยามได้อย่างกว้าง ๆ ว่า คือ สาระสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ อิทธิพล (influence) และผลประโยชน์ระหว่างคนในสังคม แต่มักจะแตกต่างกันไปในแต่ละสังคม เพราะมีพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ ค่านิยมเชิงวัฒนธรรม โครงสร้างและบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แตกต่างกันดังกล่าวมาแล้ว

ถ้าพิจารณาในเชิงระบบ (system) ที่มีโครงสร้างย่อย ๆ หลายโครงสร้าง ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกันอย่างเป็นพลวัต (dynamic) หรือเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมอย่างใกล้ชิด การเมืองก็มีตั้งแต่ข้อเรียกร้อง การแสดงความต้องการ ทั้งในลักษณะกดดัน และไม่กดดัน หรือเกื้อหนุนต่อระบบการเมือง จากบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมเข้าสู่ระบบการเมือง ภายในระบบการเมืองก็จะมีผู้มีตำแหน่งหน้าที่ และกลไกขององค์กรหรือสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ นำเอาข้อเรียกร้องและความต้องการต่าง ๆ เข้ามาพิจารณาและทำการตัดสินใจ (decision – making processes) และใช้อำนาจกำหนดออกมาเป็นนโยบายสาธารณะ (public policy) โดยมีกลไกต่าง ๆ ของระบบการเมืองนำไปปฏิบัติใช้หรือดำเนินการตามกรอบของนโยบาย กระบวนการเหล่านี้ก็จะย้อนกลับไปสู่การเรียกร้องและแสดงความต้องการต่าง ๆ ต่อไปอีก

การเมืองที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ทั่วโลก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อาจแยกได้กว้าง ๆ เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ ตามลักษณะทางธรรมชาติและสาระสำคัญของอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น คือ

๑. การเมืองประชาธิปไตย (democratic politics) กับ
๒. การเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย (non – democratic politics)

การเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ก็คือ การเมืองที่อำนาจ อิทธิพลและผลประโยชน์ส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นของประชาชน (people) ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคม แต่ตกอยู่กับคนส่วนน้อยที่เป็นผู้ปกครอง (rulers) ถ้าตามการวิเคราะห์ของอริสโตเติล (Aristotle) ปราชญ์ชาวกรีกเมื่อราว ๒,๖๐๐ ปีก่อน ก็คือการเมืองทรราชย์ (tyranny) โดยคน ๆ เดียว การเมืองคณาธิปไตย (oligarchy) อยู่กับคนจำนวนน้อย (the few) และประชาธิปไตย (democracy) หรือในกลุ่มคนยากจน (the poor) เพราะอริสโตเติลมองว่า ประชาธิปไตยคือการปกครองของคนจน แต่ในยุคสงครามโลกครั้งที่สองเป็นมา ก็คือการเมืองเผด็จการรูปแบบต่าง ๆ ที่มีอยู่หลากหลายลักษณะ ตั้งแต่เผด็จการบุคคล (autocratic politics) เผด็จการฟาสซิสต์ (Fascist politics) เผด็จการคอมมิวนิสต์ (Communist politics) เผด็จการพรรคเดียว เผด็จการสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เผด็จการทหาร และอื่น ๆ โดยอาจจัดแยกการเมืองเผด็จการออกได้เป็น ๒ ลักษณะสำคัญ คือ



๑) **เผด็จการเบ็ดเสร็จ** (totalitarianism) อำนาจอยู่กับคนกลุ่มเดียวหรือพรรคเดียว ใช้อุดมการณ์ทางการเมือง (political ideology) อย่างใดอย่างหนึ่งในการปกครองประเทศและควบคุมความคิด ความเชื่อและพฤติกรรมของคนในสังคมอย่างเข้มงวด ไม่อนุญาตให้มีพรรคฝ่ายค้าน (opposition party) ในทุกรูปแบบ การสืบทอดอำนาจจำกัดอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำจำนวนน้อย ที่ควบคุมกลไกอำนาจทุกอย่างของรัฐ และใช้กลไกรัฐในการกล่อมเกลாதทางการเมืองตั้งแต่เกิดจนตาย ตัวอย่างสำคัญของเผด็จการเบ็ดเสร็จ ก็คือ ระบบฟาสซิสต์ของอิตาลี ระบบคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียตรัสเซีย ในสมัยของโจเซฟ สตาลิน ระบบนาซีโดย ฮิตเลอร์ ของเยอรมนี และระบบคอมมิวนิสต์จีนในยุค เหมา เจ๋อ ตุง เป็นต้น

๒) **เผด็จการอำนาจนิยม** (authoritarianism) อำนาจตกอยู่กับคนกลุ่มเล็ก ๆ กลุ่มเดียว โดยอาจมีการจัดตั้งพรรคการเมือง (political party) ขึ้น เป็นกลไกสำคัญในการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ และสืบทอดอำนาจ อนุญาตให้มีพรรคฝ่ายค้าน แต่มีการวางเงื่อนไขหรือข้อจำกัดบางอย่างที่สามารถควบคุมและตรวจสอบพรรคฝ่ายค้านได้ เผด็จการอำนาจนิยมไม่ใช้อุดมการณ์ทางการเมืองในการครอบงำสังคม ส่วนใหญ่จะเน้นบทบาทของกลุ่มผู้นำ และใช้กลไกรัฐในการควบคุมสังคมในบางลักษณะ ตัวอย่างของเผด็จการอำนาจนิยม ก็คือ เผด็จการของอดีตประธานาธิบดีมาร์กอส ของฟิลิปปินส์ เผด็จการทหารพม่า เผด็จการทหารในปากีสถาน และเผด็จการทหารในประเทศไทย เป็นต้น

๒. ประชาธิปไตย (democracy)

ความหมายตามรากศัพท์ คือ “อำนาจหรือการปกครองของประชาชน” ประเด็นสำคัญของประชาธิปไตย คือ ประชาชน (peoples) ก็คือคนส่วนใหญ่ในสังคม ที่ต้องเป็นเจ้าของ “อำนาจทางการเมือง” (political power) อย่างแท้จริง และทำให้เกิดการปกครองหรือรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน (government of the people, by the people and for the people) จริง ๆ

ในแง่ของการเมือง “ประชาธิปไตย” มีหลากหลายมิติประกอบกัน คือ ประชาธิปไตยในแง่ความคิด ความเชื่อ และวัฒนธรรม ประชาธิปไตยในแง่หลักการพื้นฐาน ประชาธิปไตยในแง่ระบบและระบบการเมือง ประชาธิปไตยในแง่สถาบันทางการเมือง และ ประชาธิปไตยในแง่เป้าหมายทางการเมือง

ในแง่ของความคิด ความเชื่อ และหลักการพื้นฐาน อาจแยกออกได้ไม่น้อยกว่า ๗ ประเด็น ดังนี้ คือ^๖

หนึ่ง เคารพต่อความเป็นตัวเองของบุคคล (respect for individual personality) ตั้งแต่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เรื่องส่วนตัว ทรัพย์สิน ความคิด ความเชื่อทางด้านต่าง ๆ ซึ่งไม่มีใครละเมิดได้

สอง อิสรภาพของบุคคล (individual freedom) หมายความว่า มนุษย์ทุกคนต่างก็มีสิทธิ เสรีภาพ และอิสรภาพในการแสดงออกตามความคิด ความเชื่อของตนเอง ที่ไม่ขัดต่อหลักของศีลธรรมอันดีงามและกฎหมาย

สาม ความคิดความเชื่อในหลักเหตุและผล (belief in rationality) หมายความว่า หลักการต่าง ๆ ที่สำคัญของประชาธิปไตยต้องมาจากหลักการของเหตุและผลไม่ใช่ความเชื่อในตัวบุคคล หรือเชื่ออย่างมงาย สังคมใดจะสามารถสร้างระบอบและระบบประชาธิปไตยขึ้นได้ และพัฒนาให้เข้มแข็งมั่นคงอย่างยั่งยืนได้ต่อไป ต้องมีประชาชนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดยึดถือหลักการของเหตุและผลหรือโน้มน้าวใจมีแนวคิดและวิถีคิดไปในทางวิทยาศาสตร์มากกว่าทางไสยศาสตร์และทางศาสนา

สี่ ความเท่าเทียมกัน (equality) ทั้งโดยธรรมชาติและโดยเงื่อนไขของกฎหมาย ความเป็นมนุษย์ก็คือ ทุกคนเกิดมาตามธรรมชาติเหมือนกัน และสามารถพัฒนาศักยภาพในตัวเองได้เหมือนกัน ถ้ามีโอกาสที่เหมาะสมในการพัฒนาทางด้านต่าง ๆ คนจึงไม่ได้แตกต่างกันตามธรรมชาติ ความรวย - จน ชั้นสูง - ต่ำ และผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง เป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นในภายหลัง ในระบอบประชาธิปไตยนั้น กฎหมายที่ดีจึงต้องทำให้คนเสมอภาคกันให้ได้มากที่สุด ถ้าไม่สามารถทำได้ กฎหมายนั้น ๆ ก็ไม่ใช่กฎหมายประชาธิปไตย

ห้า ความยุติธรรม (justice) ทั้งความยุติธรรมตามธรรมชาติ คือการไม่คิดและกระทำการในเชิงเอาวัดเอาเปรียบกันในลักษณะที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งและเกิดเหตุรุนแรงระหว่างกัน การไม่ใช้กำลังหรือจำนวนคนที่มากกว่าในการตัดสินปัญหาหรือความขัดแย้ง การรู้จักการแบ่งปัน การให้ความรัก เมตตา และความปรารถนาดีต่อกัน ตลอดจนการเอื้ออาทร

^๖ โปรดดู เสนีย์ คำสุข, “ปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย : ศึกษาจากกรณีเลือกตั้งซ่อม ๕ เขตเลือกตั้ง วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๓” ใน รัฐสภาสาร ปีที่ ๕๙ ฉบับที่ ๗ (กรกฎาคม ๒๕๕๔) : ๙ - ๖๖ และ เสนีย์ คำสุข, “ความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” ใน รัฐสภาสาร ปีที่ ๖๐ ฉบับที่ ๓ (มีนาคม ๒๕๕๕) : ๔๖ - ๕๕



และการสนับสนุนกันในทางที่สร้างสรรค์หรือนำไปสู่ความสงบสุขในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกัน และความยุติธรรมตามกฎหมาย หมายความว่า กฎหมายต้องมีกฎเกณฑ์ที่ดี เหมาะสมต่อสถานการณ์ ผู้บังคับใช้กฎหมายทุกฝ่ายทุกระดับเคร่งครัดในบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของกฎหมาย และให้ความสำคัญกับกฎหมายเหนือกว่าตัวบุคคล ทุกคนจึงอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน และถูกบังคับภายใต้วิธีปฏิบัติทางกฎหมายเหมือนกัน

หก หลักนิติธรรม (rule of law) หมายถึง กฎหมายเป็นสิ่งที่ยิ่งใหญ่และสำคัญที่สุด คนทุกระดับในสังคมล้วนอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเหมือนกัน ทั้งต้องประพฤติปฏิบัติอยู่ในกรอบของกฎหมาย และถูกบังคับใช้กฎหมายในลักษณะเดียวกัน ผู้นำหรือผู้มีตำแหน่งทางการเมืองในฐานะของผู้บังคับใช้กฎหมาย ถ้ากระทำคุณงามความดีจนคนส่วนใหญ่ยกย่องนับถือ ก็อาจได้รับผลตอบแทนที่ดีตามกฎหมาย และการให้เกียรติจากคนในสังคม แต่ถ้ากระทำละเมิดกฎหมาย ก็อาจได้รับการลงโทษที่รุนแรงกว่าคนปกติทั่วไป ถ้ากระทำผิดด้วยเจตนาไม่ดี หรือจงใจบิดเบือนอำนาจไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้องหรือคนจำนวนน้อย และส่งผลเสียต่อคนส่วนใหญ่ หรือก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติและความไม่ยุติธรรมในสังคม

เจ็ด ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) เพราะลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม หรือการให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญ (มากกว่าตัวบุคคล หรือการปกครองโดยคน) เป็นพื้นฐานสำคัญของการส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพ อิศรภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ซึ่งเป็นรากฐานของประชาธิปไตย ถ้าตนในสังคมให้คุณค่ารัฐธรรมนูญสูงและยอมรับการปกครองโดยรัฐธรรมนูญ ประชาธิปไตยก็มีโอกาสพัฒนาก้าวหน้า การบิดเบือนอำนาจของผู้มีตำแหน่งทางการเมืองไปในทางทุจริต หรือพยายามจะผูกขาดอำนาจก็ไม่สามารถจะเกิดขึ้นได้

แปด หลักการและการจัดระบบการเมืองประชาธิปไตยของประชาธิปไตยเสรีนิยม (Liberal Democracy) จึงเน้นในเรื่องสำคัญที่จะขาดไม่ได้ของประชาธิปไตยอีก ๗ เรื่องใหญ่ ๆ คือ^๗

หนึ่ง ต้องมีพรรคการเมืองมากกว่า ๑ พรรค ที่มาจากการรวมตัวกันโดยสมัครใจของประชาชน หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เข้าร่วมแข่งขันเพื่อเข้าสู่อำนาจทางการเมือง

ในแง่นี้ จำนวนของพรรคการเมืองมีความสำคัญ ประกอบกับ “การแข่งขัน” ที่จะต้องเป็นไปอย่างแท้จริง เสมอภาค มีกติกาที่เหมาะสม และมีประชาชนที่มีส่วนได้เสียเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อม

^๗ เรื่องเดียวกัน

สอง การแข่งขัน (competition) ในการได้รับอำนาจทางการเมืองต้องเป็นไปอย่างเปิดเผย (open) ห้ามมีการปิดลับ (secretive) และต้องมีพื้นฐานที่คนทั่วไปยอมรับในวิธีการเข้าสู่อำนาจ รวมทั้งระบบและวิธีการในการเลือกตั้ง

ถ้าใช้ระบบและวิธีการเลือกตั้ง ก็ต้องเป็นการเลือกตั้งที่แท้จริง มีการแข่งขันกันอย่างเสมอภาค ไม่มีใครได้เปรียบ – เสียเปรียบในด้านปัจจัยสำคัญในการเลือกตั้ง รวมทั้งด้านการเงิน และสื่อ ทุกคนที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมือง ผู้สนับสนุนผู้สมัครและพรรคการเมือง ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง สื่อมวลชน และผู้ควบคุม ตรวจสอบและจัดการเลือกตั้ง ต้องเข้าใจอย่างดีในระบบและกติกาของการเลือกตั้ง วัตถุประสงค์ของการเลือกตั้ง และปัญหาของสังคมส่วนรวม ทุกคนมีอิสระ รู้จักหน้าที่และความรับผิดชอบของตัวเอง และยึดถือคุณธรรม จริยธรรม และยอมรับหลักนิติธรรมด้วยความเต็มใจและจริงใจ การเลือกตั้งต้องได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย และนำไปสู่ระบบระเบียบทางการเมืองในขั้นสุดท้าย

สาม การคัดสรรคนและการได้เข้าสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจทางการเมือง ต้องเปิดกว้าง และสัมพันธ์กับการเปิดกว้างในการแข่งขันทางการเมือง

ระบบและวิธีการคัดสรรคนเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง ต้องเป็นไปตามหลักการธรรมาภิบาล (good governance) ได้คนที่มีความสามารถ มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่ง ปลอดภัยจากผลประโยชน์ส่วนตัว เครือญาติ และพวกพ้องที่จะต้องให้การคุ้มครองหรือต้องบิดเบือนอำนาจไปรักษาหรือเอื้ออวยประโยชน์ต่าง ๆ ให้ ถ้าเมื่อใดที่คนในสังคมมีข้อสงสัยหรือไม่ยอมรับก็จะนำไปสู่ปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในทางการเมืองได้ และจะกลายเป็นความยุ่งยากยุ่งเหยิงทางการเมืองต่อไปไม่จบสิ้น ระบบและวิธีการคัดเลือกคนจึงต้องมีหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่ให้ความมั่นใจต่อสังคมในเรื่องผลประโยชน์ของสังคมหรือของ “ประชาชน” ทั้งหมด

สี่ มีการเลือกตั้งตามวาระ (periodic election) อย่างสม่ำเสมอ และให้สิทธิเลือกตั้งสากล (universal franchise) แก่ประชาชน การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงต้องให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนอย่างกว้างขวางหรือมีข้อจำกัดน้อยที่สุด และต้องให้ข้อมูลข่าวสาร ทุกด้าน และต่อเนื่องแก่ประชาชน ภายใต้กระบวนการสื่อสารสองทางในแนวระนาบที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก รวมทั้งได้รับคำตอบหรือข้อมูลต่าง ๆ ตามที่ต้องการที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ ต้องเป็นการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นสม่ำเสมอตามวาระที่มีการวางกฎเกณฑ์ไว้และเป็นที่รับรู้กันทั้งสังคม เป็นการเลือกตั้งที่คนในชาติให้ความสำคัญ เพราะเป็นกลไกที่ชอบธรรมในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และก่อเกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ทิศทางที่เป็นระบบระเบียบมากยิ่งขึ้น



ห้า กลุ่มกดดัน (pressure groups) ต่าง ๆ ของประชาชน ที่มีทั้งความแตกต่างและคล้ายคลึงกัน สามารถดำเนินการอย่างอิสระ ภายใต้กรอบกฎหมายและกฎเกณฑ์กติกาที่ถูกต้องชอบธรรม และสามารถสร้างอิทธิพลทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือต่อกระบวนการทำงานของระบบการเมือง

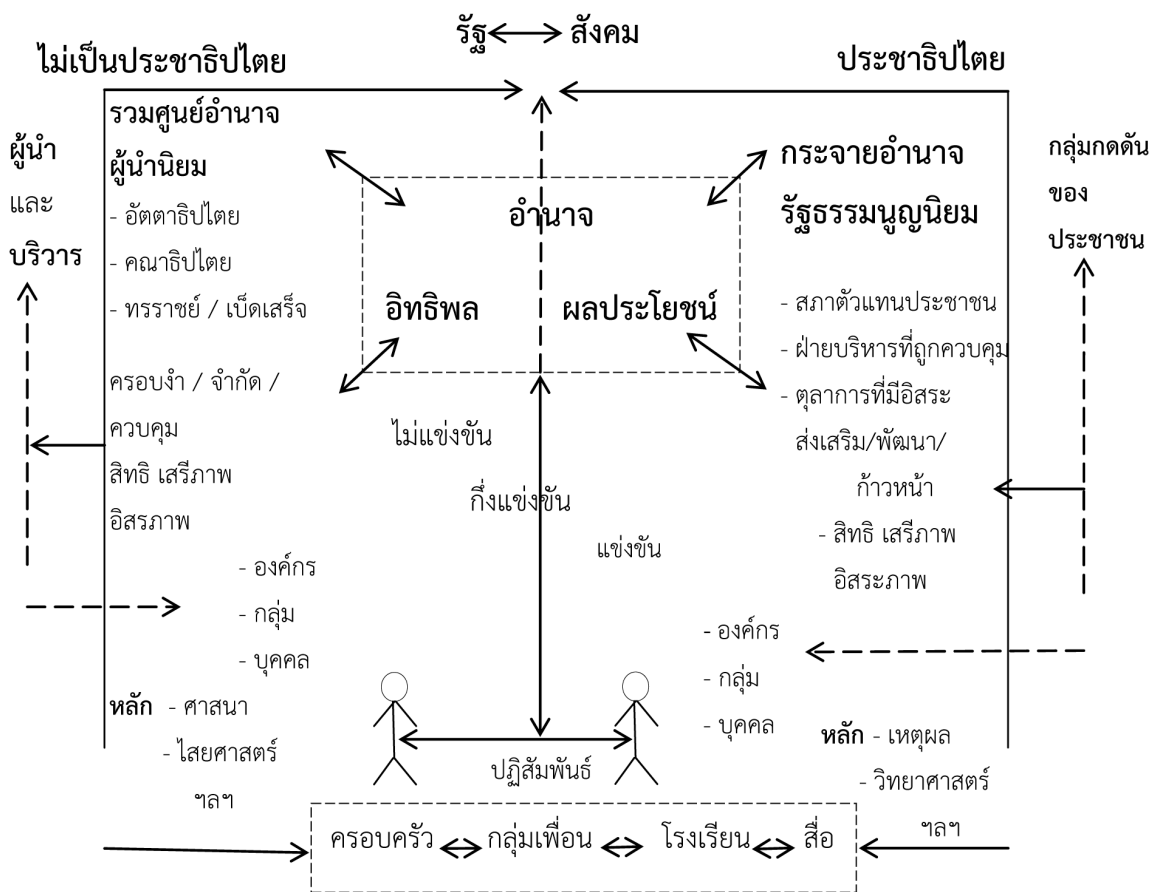
ประชาชนสามารถก่อตั้งกลุ่มในลักษณะต่าง ๆ ขึ้นอย่างอิสระ เพื่อแสดงออกถึงความคิดและความต้องการของกลุ่ม และผลักดันความต้องการเข้าสู่ระบบการเมือง กระบวนการเรียกร้องและการแสดงออกของกลุ่มกดดันต่าง ๆ ต้องไม่ถูกแทรกแซงโดยผิดกฎหมายหรือขาดความชอบธรรมจากกลุ่มอื่น ๆ และกลไกของรัฐบาล ความต้องการและข้อเรียกร้องต่าง ๆ ของกลุ่มต้องมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและตัดสินใจนโยบายสาธารณะของรัฐบาล ถ้ารัฐบาลละเลยหรือไม่รับฟังข้อเรียกร้องของกลุ่มกดดันต่าง ๆ แล้วจะเกิดผลอย่างสำคัญต่อความชอบธรรมของรัฐบาล และอาจส่งผลให้รัฐบาลต้องลาออกหรือพ้นจากอำนาจทางการเมืองไปที่สุด

หก ระบบการเมืองและรัฐบาลต้องให้การรับรองและปกป้องสิทธิและเสรีภาพทางด้านต่าง ๆ ของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การนับถือศาสนา การวิพากษ์วิจารณ์ การชุมนุมเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ รวมทั้งวัตถุประสงค์ทางการเมืองที่อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายและศีลธรรมอันดีงามของสังคม

นอกจากการรับรองและปกป้องแล้ว ระบบการเมืองและรัฐบาลยังต้องแสดงออกอย่างชัดเจนถึงการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าใจ และศรัทธา รวมทั้งแสดงออกเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานต่าง ๆ ของตนเอง ในฐานะของมนุษย์และสมาชิกของประชาคมการเมือง การกระทำใด ๆ ของคนกลุ่มใดก็ตามในการขัดขวาง และแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของประชาชนดังกล่าวนี้ จะต้องได้รับการลงโทษตามกฎหมาย รวมทั้งการประณามจากสังคม

เจ็ด มีการแบ่งแยกอำนาจต่าง ๆ (separation of power) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในขอบเขตอำนาจของแต่ละฝ่ายและเพื่อให้เกิดการตรวจสอบ ถ่วงดุล และป้องกันการ “รวมศูนย์อำนาจ” หรือเกิดอิทธิพลทางการเมืองของคนบางคน บางกลุ่ม หรือบางสถาบัน จนนำไปสู่การเมืองในสาระอื่นที่ไม่เป็นประชาธิปไตย หมายความว่า สมภาตตัวแทนหรือสภาที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนประชาชน (representative assembly) ต้องสามารถควบคุมเหนือฝ่ายบริหาร หรือดำเนินนโยบาย (executive) ในบางลักษณะคือ ไม่ใช่การควบคุมทุกด้าน ฝ่ายตุลาการ (judiciary) ก็ต้องมีอิสระจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร หรือสามารถใช้กฎหมายและการตัดสินใจคดี หรือข้อพิพาทต่าง ๆ ที่นำไปสู่การเกิดความยุติธรรมและสร้างความเป็นระบบระเบียบในสังคม

การพยายามของคนกลุ่มใด บุคคลใด หรือสถาบันใดก็ตามในการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมายและศีลธรรมอันดีงาม และถ้ากระทำการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์เฉพาะของฝ่ายแทรกแซงด้วยแล้ว ยิ่งถือว่าเป็น “ความชั่วร้าย” หรือเป็น “ศัตรู” ต่อระบอบประชาธิปไตยโดยตรง กลไกการตรวจสอบและลงโทษ ต้องดำเนินการอย่างทันท่วงทีในการระงับการกระทำที่ไม่ถูกต้องชอบธรรมต่าง ๆ เหล่านี้



แผนภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิด การเมืองประชาธิปไตยกับไม่เป็นประชาธิปไตย

แผนภาพที่ ๑.๑ กรอบแนวคิด การเมืองประชาธิปไตยกับไม่เป็นประชาธิปไตย



จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองและประชาธิปไตยที่อธิบายไว้ข้างต้น ผู้เขียนได้เขียนเป็นแผนภาพเพื่อให้สามารถเห็นและเข้าใจได้ง่ายขึ้นถึงเรื่องการเมือง ปัจจัยสำคัญหรือกลไกในการกล่อมเกลາทางการเมืองให้บุคคลเกิดความคิด ความเชื่อ และค่านิยมเชิงวัฒนธรรมในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ถ้าจัดแยกให้เห็นความแตกต่างกันใน ๒ ขั้วหลัก ๆ ก็คือ ด้านที่โน้มเอียงไปทางประชาธิปไตยกับด้านที่ไม่เป็นประชาธิปไตย โดยในความเป็นจริงนั้น คน ๆ หนึ่งอาจมีวัฒนธรรมทางการเมืองในตัวเองทั้ง ๒ ด้าน แต่ถ้าพื้นฐานสำคัญในการกล่อมเกลາทางการเมืองเป็นไปในทางการใช้เหตุผล (rationality) และคิดอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ (scientific thinking) มากกว่าด้านอื่น ๆ บุคคลนั้นก็โน้มเอียงมีวัฒนธรรมในด้านประชาธิปไตย (democratic oriented) มากกว่าเผด็จการ

พื้นฐานจากการกล่อมเกลາทางการเมืองตั้งแต่วัยเด็กจึงมีผลสำคัญมากต่อการก่อเกิดและการแสดงออกในเชิงวัฒนธรรม การใช้ภาษา และพฤติกรรมต่าง ๆ ของบุคคล ก็สามารถสะท้อนถึงวัฒนธรรมทางด้านต่าง ๆ รวมทั้งวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลได้อีกส่วนหนึ่ง ถ้าให้การสังเกตดี ๆ เกี่ยวกับพฤติกรรมต่าง ๆ ที่แสดงออก ก็อาจสามารถประเมินได้ถึงค่านิยมเชิงวัฒนธรรม หรือความเชื่อถือ ศรัทธาที่แท้จริงของบุคคลว่าโน้มเอียงไปในด้านใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไปในแนวทางประชาธิปไตยหรือไม่ เพราะคำว่า “ประชาธิปไตย” ก็คล้ายคลึงกับคำอื่น ๆ ที่คนนิยมพูดและสื่อสารกันในชีวิตประจำวัน กล่าวคือ ถ้าเกิดกระแสนิยมในสังคมไปในทางใด ผู้คนก็จะได้รับรู้และนำมาใช้เหมือนกับคนอื่น ๆ ในสังคม แม้ว่าบางคนอาจไม่เข้าใจความหมายที่แท้จริงของคำหรือภาษาที่ตนเองนำมาพูด ดังนั้น คำพูดหรือการใช้ภาษาสื่อสารจึงไม่สามารถจะวัดถึงความเข้าใจ ความเชื่อ และความศรัทธาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของบุคคลได้เท่าเทียมกับการสังเกตพฤติกรรม หรือการแสดงออก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พฤติกรรมตามธรรมชาติ หรือในสภาวะที่คนรู้สึกว่ามีอิสระ และเป็นตัวของตัวเองสูง ปลอดภัยจากการ “เฝ้ามอง” หรือ “แรงกดดัน” จากสภาพแวดล้อม

เหตุนี้ ถ้าจะใช้กรอบแนวคิดการเมืองและประชาธิปไตยมาศึกษาวิเคราะห์คำขวัญวันเด็กของนายกรัฐมนตรี ก็จำเป็นต้องวิเคราะห์บริบทการเมืองในแต่ละช่วงเวลาประกอบด้วย นอกจากนั้น ยังจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างบทบาทและพฤติกรรมทางการเมืองของนายกรัฐมนตรีกับสถานการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นอีกส่วนหนึ่ง เพราะนอกจากจะทำให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนมากขึ้นของบริบททางการเมืองและสถานการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ แล้ว ยังสามารถช่วยให้เกิดมิติหลากหลายมากขึ้นในการพิจารณาสาระสำคัญ แนวคิดและวัตถุประสงค์ ตลอดจนนัยสำคัญอื่น ๆ ที่ปรากฏอยู่กับคำขวัญวันเด็กแต่ละคำขวัญและในแต่ละปี

คำขวัญวันเด็ก

๑. สาระสำคัญของคำขวัญวันเด็ก

ในเบื้องต้น ผู้เขียนขอเสนอคำขวัญวันเด็กที่ประกาศต่อสาธารณชนในแต่ละปี และรายชื่อ นายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงเวลาที่มีการประกาศคำขวัญวันเด็ก ตามตารางที่ ๑.๑ ดังต่อไปนี้ คือ

ตารางที่ ๑.๑ คำขวัญวันเด็ก ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๙ – ๒๕๕๖

พ.ศ.	คำขวัญวันเด็ก	นายกรัฐมนตรี
๒๔๙๙	จงบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ ต่อผู้อื่นและส่วนรวม	จอมพล ป. พิบูลสงคราม
๒๕๐๐	-?	นายพจน์ สวารสิน
๒๕๐๑	- ?	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๐๒	ขอให้เด็กสมัยปฏิวัติของข้าพเจ้า จงเป็นเด็กที่รักความก้าวหน้า	จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์
๒๕๐๓	ขอให้เด็กสมัยปฏิวัติของข้าพเจ้า จงเป็นเด็กที่รักความสะอาด	จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์
๒๕๐๔	ขอให้เด็กสมัยปฏิวัติของข้าพเจ้า จงเป็นเด็กที่อยู่ในระเบียบวินัย	จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์
๒๕๐๕	ขอให้เด็กสมัยปฏิวัติของข้าพเจ้า จงเป็นเด็กที่ประหยัด	จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์
๒๕๐๖	ขอให้เด็กสมัยปฏิวัติของข้าพเจ้า จงเป็นเด็กที่มีความขยันหมั่นเพียรมากที่สุด	จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์
๒๕๐๗	(ไม่มีคำขวัญวันเด็ก เพราะงดจัดงานวันเด็ก)	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๐๘	เด็กจะเจริญ ต้องรักเรียน เพียรทำดี	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๐๙	เด็กที่ดีต้องมีสัมมาคารวะ มานะ บากบั่น และสมานสามัคคี	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๑๐	อนาคตของชาติจะสุกใส หากเด็กไทยแข็งแรงดี มีความประพฤติเรียบร้อย	จอมพล ถนอม กิตติขจร



พ.ศ.	คำขวัญวันเด็ก	นายกรัฐมนตรี
๒๕๑๑	ความเจริญและความมั่นคงของชาติไทยในอนาคต ขึ้นอยู่กับเด็กที่มีวินัย เฉลียวฉลาดและรักชาติยิ่ง	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๑๒	รู้เรียน รู้เล่น รู้สามัคคี เป็นความดีที่เด็กพึงจำ	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๑๓	เด็กประพฤติดี และศึกษาดี ทำให้มีอนาคตแจ่มใส	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๑๔	ยามเด็กจงหมั่นเรียน เพียรกระทำดี เติบโตจะได้มีความสุขความเจริญ	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๑๕	เยาวชน ฝึกตนดี มีความสามารถ	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๑๖	เด็กดีเป็นศรีแก่ชาติ เด็กฉลาดชาติเจริญ	จอมพล ถนอม กิตติขจร
๒๕๑๗	สามัคคี คือพลัง	นายสัญญา ธรรมศักดิ์
๒๕๑๘	เด็กดีคือทายาทของชาติไทย ต้องร่วมใจ ร่วมพลัง สร้างความสามัคคี	นายสัญญา ธรรมศักดิ์
๒๕๑๙	เด็กที่ต้องการเห็นอนาคตของชาติรุ่งเรือง จะต้องทำตัวให้ดี มีวินัยเสียแต่บัดนี้	ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช
๒๕๒๐	รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ เป็นคุณสมบัติของเยาวชน	นายธานินทร์ กรัยวิเชียร
๒๕๒๑	เด็กดีเป็นศรีแก่ชาติ เด็กฉลาดชาติเจริญ	พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์
๒๕๒๒	เด็กไทย คือหัวใจของชาติ	พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์
๒๕๒๓	อดทน ขยัน ประหยัด เป็นคุณสมบัติของเด็กไทย	พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์
๒๕๒๔	เด็กไทย มีวินัย ใจซื่อสัตย์ รู้ประหยัด เคร่งครัดคุณธรรม	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์
๒๕๒๕	ขยันศึกษา ใฝ่หาความรู้ เชิดชูชาติ ศาสน์ กษัตริย์ เป็นคุณสมบัติของเด็กไทย	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์
๒๕๒๖	รู้หน้าที่ ขยัน ซื่อสัตย์ ประหยัด มีวินัย และคุณธรรม	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์
๒๕๒๗	รักวัฒนธรรมไทย ใฝ่ดีมีความคิด สุจริต ใจมั่น หมั่นศึกษา	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์
๒๕๒๘	สามัคคี นิยมไทย มีวินัย ใฝ่คุณธรรม	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์
๒๕๒๙	นิยมไทย มีวินัย ใช้ประหยัด ใจสัตย์ซื่อ ถือคุณธรรม	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์

พ.ศ.	คำขวัญวันเด็ก	นายกรัฐมนตรี
๒๕๓๐	นิยมไทย มีวินัย ใช้ประหยัด ใจสัตย์ซื่อ ถือคุณธรรม	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์
๒๕๓๑	นิยมไทย มีวินัย ใช้ประหยัด ใจสัตย์ซื่อ ถือคุณธรรม	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์
๒๕๓๒	รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ใจสัตย์ซื่อ ถือคุณธรรม	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ
๒๕๓๓	รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ใจสัตย์ซื่อ ถือคุณธรรม	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ
๒๕๓๔	รู้หน้าที่ มีวินัย ใฝ่คุณธรรม นำชาติพัฒนา	พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ
๒๕๓๕	สามัคคี มีวินัย ใฝ่ศึกษา จรรยางาม	นายอานันท์ ปันยารชุน
๒๕๓๖	ยึดมั่นประชาธิปไตย ร่วมใจพัฒนา รักษาสันติภาพ	นายชวน หลีกภัย
๒๕๓๗	ยึดมั่นประชาธิปไตย ร่วมใจพัฒนา รักษาสันติภาพ	นายชวน หลีกภัย
๒๕๓๘	สืบสานวัฒนธรรมไทย ร่วมใจพัฒนา รักษาสันติภาพ	นายชวน หลีกภัย
๒๕๓๙	มุ่งหาความรู้ เชิดชูความเป็นไทย หลักไกลยาเสพติด	นายบรรหาร ศิลปอาชา
๒๕๔๐	รู้คุณค่าวัฒนธรรมไทย ตั้งใจใฝ่ศึกษา ไม่พึ่งพาสารเสพติด	พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ
๒๕๔๑	ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ มีวินัย	นายชวน หลีกภัย
๒๕๔๒	ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ มีวินัย	นายชวน หลีกภัย
๒๕๔๓	มีวินัย ใฝ่เรียนรู้ คู่คุณธรรม นำประชาธิปไตย	นายชวน หลีกภัย
๒๕๔๔	มีวินัย ใฝ่เรียนรู้ คู่คุณธรรม นำประชาธิปไตย	นายชวน หลีกภัย
๒๕๔๕	เรียนให้สนุก เล่นให้มีความรู้ สู่อนาคตที่สดใส	พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร
๒๕๔๖	เรียนรู้ตลอดชีวิต คิดอย่างสร้างสรรค์ ก้าวทันเทคโนโลยี	พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร
๒๕๔๗	รักชาติ รักพ่อแม่ รักเรียน รักสิ่งดี ๆ อนาคตดีแน่นอน	พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร



๒๕๔๘	เด็กรุ่นใหม่ ต้องขยันอ่าน ขยันเรียน กล้าคิด กล้าทำ	พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร
๒๕๔๙	อยากฉลาด ต้องขยันอ่าน ขยันคิด	พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร
๒๕๕๐	มีคุณธรรม นำใจ ใช้ชีวิตพอเพียง หลักเลี้ยงอบายมุข	พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์
๒๕๕๑	สามัคคี มีวินัย ใฝ่เรียนรู้ เชิดชูคุณธรรม	พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์
๒๕๕๒	ฉลาดคิด จิตบริสุทธิ์ จุดประกายฝัน ผูกพันรักสามัคคี	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
๒๕๕๓	คิดสร้างสรรค์ ขยัน ใฝ่เรียนรู้ เชิดชูคุณธรรม	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
๒๕๕๔	รอบคอบ รู้คิด มีจิตสาธารณะ	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
๒๕๕๕	สามัคคี มีความรู้ คู่ปัญญา คงรักษาความเป็นไทย ใส่ใจเทคโนโลยี	น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
๒๕๕๖	รักษาวินัย ใฝ่เรียนรู้ เพิ่มพูนปัญญา นำพาไทยสู่อาเซียน	น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

หมายเหตุ : พ.ศ. ๒๕๐๐ กับ พ.ศ. ๒๕๐๑ ไม่ปรากฏคำขวัญวันเด็ก ผู้เขียนวิเคราะห์ว่าน่าจะ
เป็นเพราะเกิดปัญหาการเมือง และเกิดการรัฐประหารช่วงเดือนตุลาคม
พ.ศ. ๒๕๐๑ ส่วน พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงวันเด็กใหม่

ที่มา : special.obec.go.th/ent...story Children Day.html, ค้นเมื่อ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๖

คำขวัญวันเด็ก ทั้ง ๕๕ คำขวัญ ตามตารางที่ ๑.๑ ข้างต้น มีคำและสาระสำคัญ
และแง่มุมน่าสนใจต่าง ๆ ที่สามารถวิเคราะห์แยกแยะได้ดังนี้ คือ

๑.๑ คำสำคัญต่าง ๆ แยกออกได้ประมาณ ๘๒ คำ ถ้าจัดแยกออกตาม “ความถี่”
ของการใช้คำ หรือมีการใช้คำเดิมหรือคำที่ใกล้เคียงกันซ้ำหลายครั้ง ก็พบว่า มีความถี่สูงสุด
๑๓ ครั้ง ในบางคำ รองลงมา คือ ๑๒ ครั้ง ๙ ครั้ง ๘ ครั้ง ๗ ครั้ง ๖ ครั้ง ๕ ครั้ง ๔ ครั้ง ๓ ครั้ง
ตามลำดับ และมีคำที่ใช้เพียงครั้งเดียวอยู่อีกส่วนหนึ่ง

เพื่อให้เห็นความถี่ของการใช้คำและข้อความต่าง ๆ จึงขอจัดแยกนำเสนอเป็นตารางดังนี้ คือ

ตารางที่ ๑.๒ คำสำคัญและความถี่ของการใช้คำจากคำขวัญวันเด็ก
ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๙ – ๒๕๕๖

ลำดับที่	คำสำคัญ	ความถี่ของ การใช้คำ (ครั้ง)	หมายเหตุ
๑	วินัย	๑๓	ส่วนใหญ่ใช้คำว่า “มีวินัย” มีเพียง ๑-๒ ครั้งที่ใช้ “รักษาวินัย”
๒	คุณธรรม	๑๒	คำหลักคือ “คุณธรรม” แต่คำอื่นมาผสมเป็นข้อความหลายคำ เช่น ใฝ่คุณธรรม ถือคุณธรรม และเชิดชูคุณธรรม เป็นต้น
๓	ขยัน หมั่นเพียร	๙	ใช้คำว่า “ขยัน” ๕ ครั้ง นอกนั้นคือ “ขยัน หมั่นเพียร” “ขยันศึกษา” “เพียรกระทำดี” และ “ขยันรู้เรียน”
๔	รู้เรียน	๙	ส่วนใหญ่ใช้คำว่า “รู้เรียน” นอกนั้นก็ใฝ่เรียน และ รักเรียน เป็นต้น
๕	สามัคคี	๙	ส่วนใหญ่ คือคำว่า “สามัคคี” คำอื่น ๆ คือ สามัคคีคือพลัง และสมานสามัคคี เป็นต้น
๖	ใจสัตย์ซื่อ ซื่อสัตย์	๘	ใช้สลับกัน คือ สัตย์ซื่อ กับซื่อสัตย์
๗	ดี	๘	ใช้คำผสมต่าง ๆ กัน คือ ทำดี ความดี เด็กดี และใฝ่ดี เป็นต้น
๘	ประหยัด	๗	-



๙	วัฒนธรรมไทย	๗	ใช้คำอื่นผสม คือ รักวัฒนธรรมไทย สืบสานวัฒนธรรมไทย และรู้คุณค่า วัฒนธรรมไทย เป็นต้น
๑๐	ชาติ	๖	ใช้คำผสม คือ รักชาติ ชาติไทย และ ชาติเจริญยิ่ง
๑๑	รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์	๕	-
๑๒	ขอให้เด็กในสมัยปฏิวัติ ของข้าพเจ้า	๕	จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใช้เป็น ข้อความขึ้นต้นคำขวัญวันเด็ก ๕ ปี ติดต่อกัน
๑๓	ศึกษา	๕	ใช้คำผสม คือ ศึกษาดี ขยันศึกษา ใฝ่ศึกษา และหมั่นศึกษา
๑๔	คิด	๔	ใช้คำผสม คือ กล้าคิด ขยันคิด ฉลาดคิด และคิดสร้างสรรค์
๑๕	เด็ก	๔	ใช้คำผสม คือ เด็กดี เด็กไทย และเด็กรุ่นใหม่
๑๖	ประชาธิปไตย	๔	ใช้คำผสม คือ ยึดมั่นประชาธิปไตย และนำประชาธิปไตย
๑๗	ฉลาด	๔	ใช้คำผสม เช่น เด็กฉลาด และเฉลียวฉลาด เป็นต้น
๑๘	อนาคต	๔	ใช้คำผสม คือ อนาคตแจ่มใส อนาคตสดใส อนาคตของชาติ และอนาคตมีแน่นอน
๑๙	คำที่มีความถี่ ๓ ครั้ง คือ ร่วมใจพัฒนา สิ่งแวดล้อม และ ความรู้	๓ ๓ ๓	คำผสม ก็อาทิเช่น รักษาสิ่งแวดล้อม มุ่งหาความรู้ และใฝ่หาความรู้ เป็นต้น

๒๐	<p>คำที่มีความถี่ ๒ ครั้ง คือ</p> <p>เทคโนโลยี</p> <p>กล้าคิด กล้าพูด</p> <p>ส่วนรวม กับจิต</p> <p>สาธารณะ</p> <p>ยาเสพติด</p> <p>ความประพฤติดี</p> <p>เรียบง่าย</p> <p>รู้หน้าที่รู้เล่น</p> <p>และเล่นให้มีความรู้</p>	<p>๒</p> <p>๒</p> <p>๒</p> <p>๒</p> <p>๒</p> <p>๒</p> <p>๒</p>	<p>ใช้คำผสม เช่น ก้าวทันเทคโนโลยี</p> <p>ใส่ใจเทคโนโลยี หลีกไกลยาเสพติด</p> <p>และไม่พึ่งพายาเสพติด เป็นต้น</p>
๒๑	<p>คำที่ใช้เพียงครั้งเดียว</p> <p>มีประมาณ ๔๐ คำ</p> <p>เช่น ประโยชน์</p> <p>ความก้าวหน้า</p> <p>ความสะอาด ล้มมา</p> <p>การระ มานะบากบั่น</p> <p>แข็งแรงดี ความสุข</p> <p>ความเจริญ อดทน</p> <p>น้ำใจ รอบคอบ</p> <p>จิตบริสุทธิ์</p> <p>ใช้ชีวิตพอเพียง</p> <p>สู้เอาชนะ และ</p> <p>จุดประกายฝัน</p> <p> เป็นต้น</p>		



๑.๒ นายกรัฐมนตรี ในสมัยที่ให้คำขวัญวันเด็กมีจำนวนครั้งที่ให้คำขวัญวันเด็กต่างกัน และมีจุดเน้นของคำและสาระสำคัญของคำขวัญวันเด็กแตกต่างกันเป็นส่วนใหญ่ มีนายกรัฐมนตรีเพียง ๒ - ๓ คน ที่เอาคำขวัญวันเด็กที่อดีตนายกรัฐมนตรีบางคนเคยให้มาแล้วมาใช้เป็นคำขวัญวันเด็กอีกครั้ง และมีนายกรัฐมนตรีบางคนที่ใช้คำขวัญวันเด็กซ้ำกันสองครั้ง หรือคำขวัญเดียวใช้ติดต่อกันสองปี แต่มีคำขวัญวันเด็กในหลายปีที่ใช้คำเหมือนและคล้ายคลึงกันกับคำขวัญที่เคยใช้มาก่อน

เพื่อให้เกิดความเข้าใจมากขึ้น และเกิดมุมมองในหลากหลายมิติ ผู้เขียนจึงขอแนะนำเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรี คำสำคัญที่ปรากฏอยู่ในคำขวัญวันเด็ก หรือเป็นคำที่ใช้ซ้ำหลายครั้ง และคำสำคัญที่ใช้เพียงครั้งเดียว หรือไม่เคยซ้ำกับคำขวัญวันเด็กในปีอื่น ๆ โดยจะนำเสนอรายละเอียดไว้ในตารางที่ ๑.๓ ดังต่อไปนี้ คือ

ตารางที่ ๑.๓ นายกรัฐมนตรีในปีที่มีการให้คำขวัญวันเด็ก
คำสำคัญของคำขวัญวันเด็กที่ใช้ซ้ำหลายครั้ง และคำที่ใช้เพียงครั้งเดียว

ลำดับที่	นายกรัฐมนตรี	จำนวนปีที่ให้คำขวัญ	คำสำคัญที่มีการใช้หลายครั้ง (๒ ครั้งขึ้นไป)	คำที่ใช้เพียงครั้งเดียว
๑	จอมพล ป. พิบูลสงคราม	๑	-	จงบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น
๒	จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์	๕	๑. ขอให้เด็กสมัยปฏิบัติของข้าพเจ้า	รักความก้าวหน้า และรักความสะอาด
๓	จอมพล ถนอม กิตติขจร	๙	๑. รักเรียน ๒. เพียรทำดี ๓. มีวินัย ๔. สามัคคี ๕. ความเจริญของชาติไทย ๖. ฉลาด	สัมมาคารวะ มาณะ บากบั่น แข็งแรงดี มีความสามารถ
๔	นายสัญญา ธรรมศักดิ์	๒	๑. สามัคคี ๒. พลัง	ร่วมใจ

๕	ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช	๑	-	เด็กที่ต้องการเห็นอนาคตของชาติรุ่งเรือง
๖	นายธานินทร์ กรัยวิเชียร	๑	-	คุณสมบัติของเยาวชน
๗	พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์	๓	๑. เด็กไทย ๒. ชาติ	เป็นศรีแก่ชาติ และหัวใจของชาติ
๘	พลเอก เปรม ติณสูลานนท์	๘	๑. เด็กไทย ๒. คุณธรรม ๓. วินัย ๔. ซื่อสัตย์ ๕. นิยมไทย ๖. ประหยัด	ใจมั่น สุจริต
๙	พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ	๓	๑. รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ใจสัตย์ซื่อ ถือคุณธรรม ๒. ใฝ่คุณธรรม	นำชาติพัฒนา
๑๐	นายอานันท์ ปันยารชุน	๑	-	จรรยางาม
๑๑	นายชวน หลีกภัย (ครั้ง ๑ และ ๒)	๗	๑. ยึดมั่นประชาธิปไตย ร่วมใจพัฒนา รักษาสິงแวดล้อม ๒. ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ มีวินัย ๓. มีวินัย ใฝ่เรียนรู้ คู่คุณธรรม นำประชาธิปไตย	สืบสานวัฒนธรรมไทย
๑๒	นายบรรหาร ศิลปอาชา	๑	-	เชิดชูความเป็นไทย



๑๓	พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ	๑	-	รู้คุณค่าวัฒนธรรม ไทย
๑๔	พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร	๕	๑. อนาคต ๒. คิด ๓. เรียนรู้ ๔. ขยัน	รักพ่อแม่ เด็กรุ่นใหม่ เรียนให้สนุก เล่นให้ มีความรู้ รักสิ่งดี ๆ กล้าคิด กล้าทำ
๑๕	พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์	๒	๑. คุณธรรม	ใช้ชีวิตพอเพียง หลีกเลี่ยงอบายมุข
๑๖	นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ	๓	๑. คิด ๒. เรียนรู้	จิตบริสุทธิ์ จุดประกาย ฝัน มีจิตสาธารณะ รอบคอบ
๑๗	น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร	๒	๑. ปัญญา ๒. ไทย	คู่ปัญญา นำพาไทย สู่อาเซียน

จากรายชื่อนายกรัฐมนตรี กับคำสำคัญต่าง ๆ ของคำขวัญวันเด็กตามตารางที่ ๑.๓ ข้างต้น พบว่า มีนายกรัฐมนตรีเพียง ๑๗ คน ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงเวลาของวันเด็ก แห่งชาติ รวมเวลาดำรงตำแหน่งทั้งสิ้นราว ๕๕ ปี โดย จอมพล ถนอม กิตติขจร มีโอกาสให้ คำขวัญวันเด็กมากที่สุด ๙ ครั้ง รองลงมาคือ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ๘ ครั้ง นายชวน หลีกภัย รวม ๗ ครั้ง จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เท่ากัน คือ คนละ ๕ ครั้ง คนละ ๓ ครั้ง มี ๓ คน คือ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ คนละ ๒ ครั้ง จำนวน ๓ คน คือ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ และ น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (นับถึง พ.ศ. ๒๕๕๖) นอกนั้นอีก ๖ คน มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็กเพียงคนละ ๑ ปี

๑.๓ นายกรัฐมนตรีที่ไม่ได้ให้คำขวัญวันเด็ก ถ้าแยกตามสาเหตุหรือเหตุผลที่ไม่ได้ ให้คำขวัญวันเด็ก ก็อาจแยกออกได้ดังนี้ คือ

- ๑) ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนเวลาที่จะมีการรับปฏิญญาเกี่ยวกับสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ คือ ก่อน พ.ศ. ๒๔๙๘ มีจำนวน ๘ คน คือ
- พระยามโนปกรณนิติธาดา ดำรงตำแหน่งอยู่ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๔๗๖
 - พระยาพหลพลพยุหเสนา ดำรงตำแหน่งอยู่ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๖ - ๒๔๘๑
 - จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในช่วงดำรงตำแหน่งก่อน พ.ศ. ๒๔๙๙ คือ ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๙๘
 - นายทวี บุญยเกตุ ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วง พ.ศ. ๒๔๘๗
 - ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ดำรงตำแหน่งครั้งแรกอยู่ในช่วง พ.ศ. ๒๔๘๗ - ๒๔๘๘ ช่วงที่สองระหว่างเดือนเมษายน - ตุลาคม ๒๕๑๙
 - นายปรีดี พนมยงค์ ดำรงตำแหน่งอยู่ราว ๔ - ๕ เดือน ใน พ.ศ. ๒๔๘๙
 - พล.ร.ต.หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ ดำรงตำแหน่งอยู่ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๙ - ๒๔๙๐
 - นายควง อภัยวงศ์ ดำรงตำแหน่งในช่วงเวลาสั้น ๆ สองช่วง คือ ก่อนและหลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๔๙๑ รวมเวลาราว ๖ เดือน
- ๒) ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงที่มีปัญหาและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองด้วยการใช้กำลังทหาร
- นายพจน์ สารสิน ดำรงตำแหน่งเพียงไม่กี่เดือนในช่วงปลาย พ.ศ. ๒๕๐๐
 - จอมพล ถนอม กิตติขจร ดำรงตำแหน่งต่อจาก นายพจน์ สารสิน จนถึงการรัฐประหาร ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑
 - ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงกลางปีจนถึงวันเกิดเหตุการณ์รุนแรงทางการเมือง “๖ ตุลาคม ๒๕๑๙”
 - พล.อ.สุจินดา คราประยูร ดำรงตำแหน่งช่วงเดือนเมษายนจนถึงวันเกิดเหตุการณ์ “๑๗ - ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕” และต่อมาก็ลาออก
- ๓) ดำรงตำแหน่งในช่วงเวลาสั้น ๆ และไม่ตรงกับช่วงเวลาวันเด็กแห่งชาติ ได้แก่



- นายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งเพียงช่วงสั้น ๆ หลังจากผ่านพ้นวันเด็กแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว

- นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ดำรงตำแหน่งต่อจากนายสมัคร สุนทรเวช ไปจนถึงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ก็ต้องพ้นจากตำแหน่งจากการที่ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สังกัด

ถ้าไม่นับ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จอมพลถนอม กิตติขจร และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ที่มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็กในช่วงเวลาอื่นที่ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็พบว่า มีนายกรัฐมนตรีถึง ๑๐ คน ที่ไม่มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็ก รวมเวลาที่คนเหล่านี้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รวม ๙ ปีเท่านั้น

วิเคราะห์และสังเคราะห์สถานการณ์การเมืองกับสาระสำคัญของคำขวัญวันเด็ก

การเมืองไทยระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๔๙๘ คือช่วงที่ยังไม่มีการให้คำขวัญวันเด็ก มีเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญเกิดขึ้นหลายครั้ง โดยสาระสำคัญของการเมืองส่วนใหญ่คือการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยการใช้กำลังคนและอาวุธ และมีความพยายามประนีประนอมกันในระหว่างกลุ่มผู้นำทางการเมืองที่มีความขัดแย้งกัน โดยทั้งหมดของคนกลุ่มนี้ก็คือ ทหาร ตำรวจ และข้าราชการพลเรือน

เหตุการณ์เปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งแรก คือ กลุ่มข้าราชการในชื่อ “คณะราษฎร” โดยการนำของ พ.อ.พระยาพหลพลพยุหเสนา ได้เริ่มต้นโดยการกดดันให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและบรรดาพระราชวงศ์ที่เกี่ยวข้องยอมดำเนินการเปลี่ยนแปลงไปสู่การกำหนดให้มี “รัฐธรรมนูญ” และพระมหากษัตริย์ทรงอยู่ใต้รัฐธรรมนูญและไม่มีอำนาจทางการเมืองโดยตรงหรืออย่างเป็นทางการ แต่กำหนดให้มีสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการราษฎร (ต่อมาเรียกว่าคณะรัฐมนตรี) เป็นองค์กรในการใช้อำนาจทางการเมืองเพียงปีแรกปีเดียว “ความขัดแย้ง - การประนีประนอม” ครั้งแรกก็นำไปสู่ “ความขัดแย้ง - ประนีประนอม” ในครั้งต่อ ๆ มาอีกหลายครั้ง จนมีผลให้เกิดรัฐธรรมนูญถึง ๒ ฉบับ ใน พ.ศ. ๒๔๗๕ เกิดการรัฐประหาร (coup d'état) โดยกลุ่มผู้นำคณะราษฎร “สายทหาร” ใน พ.ศ. ๒๔๗๖ และตามมาด้วยการกบฏที่ประกาศจะนำ “สยาม” กลับไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อีกครั้งในปลายปีเดียวกัน

ในยุคที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ผู้นำคณะราษฎรสายทหารบกอีกคนหนึ่ง ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งแรก ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๗ สถานการณ์ทางการเมือง ก็ยังคงเต็มไปด้วยความขัดแย้งจากการแย่งชิง “อำนาจทางการเมือง” ในกลุ่มผู้นำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระหว่างกลุ่มผู้นำคณะราษฎร และนำไปสู่การเกิด “การประนีประนอม” กันหลายครั้ง รวมทั้งการที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ยินยอมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพื่อให้มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่และดำเนินการเพื่อไม่ให้ไทยต้องตกเป็นฝ่ายพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่สอง หลังจากรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ประกาศเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่น และประกาศสงครามกับ “ฝ่ายสัมพันธมิตร” เมื่อก่อนหน้านี้นี้

“ความขัดแย้ง - การประนีประนอม” ยังเกิดขึ้นต่อเนื่องมาอีกจาก “ความขัดแย้งทางการเมือง” ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น หลังจากที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๙๑ - ๒๕๐๐ หลังการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ โดยกลุ่ม “ทหาร” ที่เคารพและให้การสนับสนุน จอมพล ป. พิบูลสงคราม และไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม “คณะราษฎร” ดังนั้น ในครั้งนี้ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงมีอำนาจอยู่ภายใต้การค้ำจุนของผู้นำทหารและกลไกรัฐ และได้เน้นนโยบายในด้านชาตินิยม รัฐนิยม ทหารนิยม และผู้นำนิยม มากกว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมา

ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงเวลานี้ ได้ก่อเกิด “ความรุนแรงทางการเมือง” หลายครั้ง โดยนอกจากการกบฏและการรัฐประหารไม่ต่ำกว่า ๔ ครั้งแล้ว ก็ได้เกิดการ “สังหาร” อดีตรัฐมนตรีไม่ต่ำกว่า ๔ คน ที่เป็นฝ่ายสนับสนุน ดร.ปรีดี พนมยงค์ ซึ่งได้ “ลี้ภัย” ไปอยู่ต่างประเทศในช่วงเวลานี้ หลังจากเหตุความรุนแรงแล้ว ก็ได้เกิดความพยายามประนีประนอมกันหลายครั้ง และมีผลให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ถึง ๓ ฉบับ และยกเลิกใช้ไป ๓ ฉบับ เช่นเดียวกัน

ส่วนของสถานการณ์ทางการเมืองกับสาระสำคัญของคำขวัญวันเด็กจะแยกพิจารณาในบริบทที่เกี่ยวข้องกับนายกรัฐมนตรีที่ให้คำขวัญวันเด็กแต่ละคนตามลำดับดังนี้ คือ

๑) จอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. ๒๔๙๙ - ๒๕๐๐)

ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี อยู่ภายใต้การค้ำจุนของกองทัพ เหตุนี้ หลังจากต้องพ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๗ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ใช้อิทธิพลและบารมีทางการเมืองให้รัฐสภาผ่าน “พระราชบัญญัติพรรคการเมือง” ออกมาบังคับใช้เป็นครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๘ และได้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นพรรคหนึ่งชื่อ “เสรีมนังคศิลา” เพื่อหวังจะให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จำนวนมากเพียงพอ จนสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้อย่างชอบธรรมหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ โดยมีรัฐมนตรี



จากทหาร ตำรวจ ข้าราชการพลเรือน และนักธุรกิจ จาก ๒ กลุ่มใหญ่ คือ ทั้ง “กลุ่มราชครู” โดย การนำของ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ลูกเขยของ จอมพล ผิน ชุณหะวัณ “หัวหน้า” คณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๕๐ และพวกพ้อง และ “กลุ่มสี่เสาเทเวศร์” โดยการนำของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการทหารบกและลูกน้อง บริวารฝ่ายทหารบก เข้าดำรงตำแหน่ง ต่าง ๆ ในพรรค

บุคคลสำคัญที่มีบทบาทเป็นที่ปรึกษาและคนใกล้ชิด หรือ “กุนชื้อ” ของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็คือ หลวงวิจิตรวาทการ ข้าราชการคนสำคัญจากกระทรวงการต่างประเทศ นักประวัติศาสตร์ และนักเขียน ที่ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม หลายครั้ง

ในการเลือกตั้งทั่วไปเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ พรรคเสรีมนังคศิลาได้ ส.ส. มากที่สุด แต่ได้รับการกล่าวหาและร้องเรียนจากพรรคคู่แข่ง คือ พรรคประชาธิปัตย์ ที่มี นายควง อภัยวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรคและการเปิดเผยจากสื่อมวลชนว่า “ทุจริตเลือกตั้ง” ใน หลายรูปแบบ ทั้งการใช้จ่ายเงินราว ๒๐ บาท ซึ่งเป็นจำนวนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ กว่า ๑๐ พรรค ใช้จ่ายรวมกัน การทุจริตในหน่วยเลือกตั้ง การแจกสิ่งของและการให้ทหารออกมา “เวียนเทียน” เลือกตั้งคนละหลายครั้ง รวมทั้งเกิดไฟดับที่อำเภอดุสิต กรุงเทพมหานคร ในระหว่างที่มีการนับคะแนนเสียง^๕

จอมพล ป. พิบูลสงคราม ยังคงจัดตั้งรัฐบาลใหม่และเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง รวมทั้งนำเอาคนกลุ่มเดิมเข้าร่วมในคณะรัฐมนตรี คือ บุคคลสำคัญของทั้ง กลุ่มราชครู และกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ แม้ว่าจะมีความขัดแย้งกันรุนแรงขึ้นระหว่างทั้งสองกลุ่ม จาก สาเหตุเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางการเมือง ตำแหน่งงานราชการ และด้านธุรกิจ จนนำไปสู่การ “กล่าวหาและโจมตี” กันผ่านสื่อมวลชนไปสู่สาธารณชนมากขึ้น

ต่อมาเมื่อนิติตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและประชาชนจำนวนหนึ่ง ได้ออกมา เดินขบวนเรียกร้องให้รัฐบาลลาออก และจัดการเลือกตั้งใหม่ และจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ออกมาพบและรับเอาข้อเรียกร้องของกลุ่มนี้ด้วยตนเอง พร้อม ๆ กับที่ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์

^๕ โปรดดูรายละเอียดใน เสนีย์ คำสุข, “หน่วยที่ ๕ โครงสร้างและสถาบันการเมือง การปกครองของไทย” ในสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ประมวลสาระชุดวิชาการ เมืองการปกครองไทย ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๑ (นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๔), หน้า ๕-๑ - ๕-๙๒

และพวกพ้องได้ทยอยลาออกจากการเป็นรัฐมนตรีและสมาชิกพรรคเสรีมนังคศิลา รวมทั้งมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น ๒ พรรค เพื่อรองรับการเข้าสังกัดของกลุ่มตนเอง

ความขัดแย้งได้ทวีความตึงเครียดขึ้น จนถึงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๐๐ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับลูกน้องและบริวารทางทหารและข้าราชการอื่น จึงได้ประกาศยึดอำนาจจากรัฐบาลด้วยการใช้กำลังคน อาวุธของกองทัพ และกลไกรัฐในชื่อของ “คณะปฏิวัติ” จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้หนีออกไปนอกประเทศโดยผ่านทางประเทศกัมพูชา และไปพำนักอยู่อย่างถาวรจนถึงแก่อสัญกรรมที่ประเทศญี่ปุ่น

๒) จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พ.ศ. ๒๕๐๑ - ๒๕๐๖)

ภายหลังการรัฐประหารเดือนกันยายน ๒๕๐๐ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ หัวหน้าคณะปฏิวัติยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างและสถาบันทางการเมืองใหม่แต่อย่างใด วัฏจักรของการเปลี่ยนแปลง ก็คือ การจัดตั้งรัฐบาลใหม่ แรกสุด ได้แต่งตั้ง นายพจน์ สารสิน เลขาธิการสมาคมป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สปอ.) องค์กรที่ร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และเพื่อนบ้านบางประเทศเพื่อต่อสู้กับการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลใหม่ได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ในเดือนธันวาคม ปีเดียวกัน ส.ส. จำนวนมากที่สุดสังกัดพรรคสหภูมิ ของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ หลังจากการเลือกตั้ง จอมพล ถนอม กิตติขจร ลูกน้องที่ใกล้ชิดของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พร้อมกับการรวบรวม ส.ส. อิสระที่มีอยู่เป็นจำนวนมากและจากพรรคการเมืองหลายพรรคให้มารวมกันสนับสนุนรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม เมื่อ ส.ส. จำนวนมากได้เรียกร้องตำแหน่ง เงินสนับสนุน และงบประมาณ เพื่อการพัฒนาในเขตเลือกตั้ง และจังหวัดของตนเอง จอมพล ถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีจึงได้ปรึกษาและขอให้จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่เดินทางไปรักษาอาการป่วยอยู่ที่สหรัฐอเมริกาเดินทางกลับประเทศและทำการรัฐประหารเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอีกครั้งหนึ่งในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ โดยจอมพล ถนอม กิตติขจร ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ๑ วัน ก่อนวันรัฐประหาร

หลังจากการยึดอำนาจทางการเมืองด้วยกำลังทหารและกลไกรัฐในครั้งนี้นี้ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและสถาบันทางการเมืองหลายอย่างที่สำคัญก็คือ ยกเลิกใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ แล้วใช้ “คำสั่ง” และ “ประกาศ” ของคณะปฏิวัติแทน พร้อมกับได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเอง จนถึงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๐๒ จึงออกประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ มีสาระต่าง ๆ เพียง ๒๐ มาตรา แต่เขียนให้หายาก



รัฐมนตรีมีอำนาจเกือบ “เบ็ดเสร็จ” ไว้ในมาตรา ๑๗ และกำหนดให้มีสภาว่างรัฐธรรมนูญ สมาชิก ๒๔๐ คน มาจากการแต่งตั้ง มีลักษณะเป็น “สภาตรายาง” ทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติด้วย ในช่วงเวลาที่จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจนถึงแก่อสัญกรรม ในต้นเดือนธันวาคม ๒๕๐๖ อำนาจทางการเมืองจึงรวมศูนย์อยู่ที่ “จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์” ที่มีข้าราชการพลเรือน ตลอดจนนักธุรกิจหลายคนหลายกลุ่มที่เข้ามาพึ่งพาและรับการอุปถัมภ์ในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งการร่วมลงทุนประกอบอุตสาหกรรมกับนักลงทุนต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยตามนโยบายรัฐบาล และการประกาศใช้แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากความช่วยเหลือของสหประชาชาติและสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรก

ประชาชนคนไทยโดยทั่วไป ไม่ได้มีโอกาสเข้าร่วมทางการเมืองจริง ๆ จัง ๆ ยกเว้นโดยการปลุกระดม (mobilization) ของทางราชการหรือกลไกรัฐ พรรคการเมืองและการเลือกตั้งไม่ได้เกิดขึ้นในยุคนี้ การเมืองในยุคนี้จึงไม่ใช่ “ประชาธิปไตย” แต่โน้มเอียงเป็น “ข้าราชการาริปไตย” หรือ อำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) เป็นหลัก โดยหัวใจสำคัญก็คือ “ทหาราธิปไตย” หรือลัทธิทหารนิยม (Militarism) ในกลุ่มผู้นำทหารบก

คำสำคัญของคำขวัญวันเด็กในยุค จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงเน้นอยู่ที่ บทบาทผู้นำและวิธีการในการเข้าไปมีอำนาจและใช้อำนาจ คือ “ขอให้เด็กในสมัยปฏิวัติของ ข้าพเจ้า จงเป็นเด็ก ...” ลัทธิทหารนิยมและผู้นำนิยมของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงแสดงออกถึงค่านิยมเชิงวัฒนธรรมแบบ “อำนาจนิยม” ที่คนไทยได้รับการปลูกฝังมาตั้งแต่เด็กอย่างชัดเจนมากที่สุด

๓) จอมพล ถนอม กิตติขจร (พ.ศ. ๒๕๐๖ – ๒๕๑๖)

จอมพล ถนอม กิตติขจร ได้เข้ารับตำแหน่งผู้นำทหารและนายกรัฐมนตรี สืบต่อจาก จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทันที โดยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญใด ๆ จนถึงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑ จึงมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ที่เปิดทางให้ประชาชนจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นได้ กำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น แต่วางเงื่อนไขให้มี ๒ สภา คือ วุฒิสภา มาจากการแต่งตั้ง และสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง สมาชิกทั้ง ๒ สภา ไม่สามารถดำรงตำแหน่งบริหาร ในรัฐบาลได้ ยกเว้นต้องลาออกจากตำแหน่งเสียก่อน

จอมพล ถนอม กิตติขจร และพวกพ้องได้จัดตั้งพรรคขึ้นพรรคหนึ่งชื่อ “สหประชาไทย” และเข้าร่วมเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกในรอบ ๑๒ ปี กับพรรคการเมืองอื่น ๆ อีก กว่า ๑๕ พรรค ผลการเลือกตั้ง ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ พรรคสหประชาไทยได้ ส.ส. มากที่สุด

๗๖ คน จอมพล ถนอม กิตติขจร จึงได้จัดตั้งรัฐบาลและเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อเนื่องไปอีก คณะรัฐมนตรีก็ประกอบด้วยผู้นำทหาร ตำรวจ ข้าราชการอื่น ๆ และนักธุรกิจบางคนที่ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้นำทางการเมืองเหล่านี้

“ความขัดแย้งทางการเมือง” ในช่วงนี้เกิดขึ้นในสภาเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่าง ส.ส. และกลุ่ม ส.ส. พรรคสหประชาไทยกับรัฐบาล จากการพยายาม “ต่อรอง” ผลประโยชน์ต่าง ๆ กับรัฐบาลเพื่อแลกเปลี่ยนกับการสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล ในที่สุดจอมพล ถนอม กิตติขจร จึง “หมดความอดทน” กับการเมือง “แบบสภาที่มาจากการเลือกตั้ง” และหันไปใช้วิธีการและเครื่องมือทางการเมืองเหมือนกับที่เคยร่วมทำกับ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ มาก่อนหน้านั้น คือ “รัฐประหาร” ยุบเลิกสภาผู้แทนราษฎร โดยทำการยึดอำนาจรัฐบาลของตนเองในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ หรือหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเพียง ๒ ปี ๙ เดือน การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลังการรัฐประหารก็เป็นไปเหมือนกับหลังการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๐๑ คือ จอมพล ถนอม กิตติขจร ได้ใช้อำนาจออกคำสั่งและประกาศต่าง ๆ ในฐานะหัวหน้าคณะรัฐประหาร นอกจากการยุบเลิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ก็มีคำสั่งให้ยกเลิกใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ และกฎหมายพรรคการเมือง จอมพล ถนอม กิตติขจร ได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลใหม่ที่ตั้งขึ้นโดยคณะรัฐประหาร โดยมีกองทัพและระบบราชการให้การ “ค้ำจุน” อำนาจทางการเมืองแทนการใช้พรรคการเมืองและไม่จำเป็นต้องเปิดทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองแต่อย่างใด

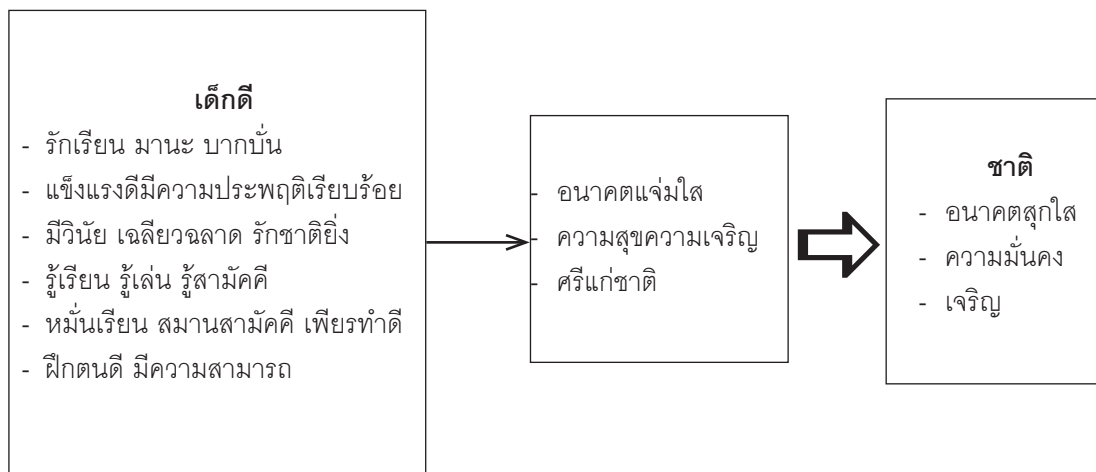
จนถึงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๕ คณะรัฐประหารจึงออกประกาศใช้ “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕” ที่มีโครงสร้างและสาระสำคัญเหมือนกับฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๒ เมื่อถึงเวลาต้องเกษียณอายุราชการ กลุ่มลูกน้องและบริวารก็พยายามผลักดันให้มีการต่ออายุราชการให้กับ จอมพล ถนอม กิตติขจร จนเกิดปัญหาความแตกแยกกันเองภายในกลุ่มผู้นำทางการเมืองกลุ่มนี้

เหตุนี้ เมื่อกลุ่มนิสิต นักศึกษา ปัญญาชน และประชาชนที่สนใจทางการเมืองในเขตกรุงเทพมหานคร รวมตัวกันด้วยจำนวนคนที่มีมากถึงหลายแสนคนในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ก่อนที่จะเดินขบวนออกมาสู่ถนนราชดำเนิน เพื่อเรียกร้องให้มีการจัดทำและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แนวคิดและแนวทางของผู้นำทหารและข้าราชการในการตอบสนองและตอบโต้กับคนกลุ่มนี้จึงไม่เกิดเอกภาพ จนในที่สุดก็นำไปสู่สถานการณ์รุนแรงทางการเมืองระหว่างวันที่ ๑๔ - ๑๖ ตุลาคม ๒๕๑๖ ซึ่งมีผลให้ จอมพล ถนอม กิตติขจร จอมพล ประภาส จารุเสถียร และ พ.อ.ณรงค์ กิตติขจร ซึ่งเป็นเครือญาติกันและมีบทบาททางการเมืองสูงมากในยุคนั้น ต้องยินยอมเดินทางออกนอกประเทศ



คำขวัญวันเด็กที่มีขึ้นติดต่อกัน ๙ ปี ในสมัยจอมพล ถนอม กิตติขจร ใช้คำสำคัญต่างไปจากสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ คือไม่เน้นเรื่อง “การปฏิวัติ” แต่เน้นที่คำว่า “ดี” “การเรียน” และ “ชาติ” ที่สำคัญก็คือ คำว่า “เพียรทำดี” “เด็กที่ดี” แนวคิดสำคัญของคำขวัญวันเด็กในยุคนี้ คือเชื่อมั่นว่า ถ้าเด็กดี รักษาการเรียน ทำแต่ความดี นอกจากเด็กจะมีความสุข ความเจริญแล้ว ประเทศชาติก็จะมั่นคงได้ด้วย

ผู้เขียนขอสรุป “ตรรกะ” แนวคิดเกี่ยวกับเด็กจากคำขวัญวันเด็กยุคนี้เป็นแผนภาพดังต่อไปนี้ คือ



แผนภาพที่ ๑.๑ ตรรกะจากแนวคิดคำขวัญวันเด็ก สมัยจอมพลถนอม กิตติขจร
ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๘ - ๒๕๑๖

๔) นายสัญญา ธรรมศักดิ์ (พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘)

เหตุการณ์รุนแรงทางการเมือง “๑๔ - ๑๖ ตุลาคม ๒๕๑๖” นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ไม่ค่อยราบรื่นมากนัก พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีส่วนในการประทับประคองสถานการณ์ต่าง ๆ จนเกิดรัฐบาลที่มีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภานิติบัญญัติชุดใหม่จากบุคคลหลายสาขาอาชีพได้เข้าทำหน้าที่แทนชุดเก่าที่มาจากทหารเป็นหลักและเริ่มกระบวนการจัดทำและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จนเสร็จสิ้นในตอนปลายปี ๒๕๑๗ และจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในตอนต้นปี ๒๕๑๘

ในช่วงเวลาสั้น ๆ ระหว่างปลายปี ๒๕๑๖ ถึงการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้รับการเรียกขานในเวลาต่อมาว่าเป็น “เวลาประชาธิปไตยเร่งด่วน” เพราะเกิดการรวมกลุ่มกันของคนกลุ่มสาขาอาชีพ องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นหลายร้อยกลุ่ม บทบาทสำคัญคือการชุมนุมและเดินขบวนเรียกร้องประโยชน์ต่าง ๆ หรือเสนอความต้องการของกลุ่มทั้งต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงาน บริษัท ห้างร้านต่าง ๆ และต่อรัฐบาลโดยตรง แต่ทั้งหมดสามารถจัดแยกออกได้เป็น ๒ ฝ่ายใหญ่ ๆ จากรูปแบบการก่อเกิดกลุ่ม การแสดงบทบาทและวัตถุประสงค์สำคัญของกลุ่ม คือ

๑. “กลุ่มสามประสานประชาธิปไตย” หรือบางทีก็มีผู้เรียกว่า “กลุ่มฝ่ายซ้าย” เพราะนอกจากจะให้คุณค่ากับแนวคิดประชาธิปไตยอย่างมากแล้ว ยังมีการนำเสนอแนวคิดและแนวทางใหม่ ๆ รวมทั้งแนวคิดของ “ลัทธิคอมมิวนิสต์” อยู่ด้วย ได้แก่ หนึ่ง กลุ่มนิสิตนักศึกษา และปัญญาชนในมหาวิทยาลัย ที่มีการจัดตั้งองค์กร “ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย” หรือ ศนท. เป็นกลไกการทำงาน สอง กลุ่มกรรมการในโรงงาน และสถานประกอบการต่าง ๆ และสาม กลุ่มชาวนา ชาวไร่และเกษตรกรอื่น ๆ

๒. “กลุ่มต้านสามประสานประชาธิปไตย” หรือบางคนเรียกว่า “กลุ่มฝ่ายขวา” เพราะไม่เห็นด้วยกับแนวคิดและแนวทางของกลุ่มแรก และแสดงออกในการต่อต้านกลุ่มแรกในหลายรูปแบบ รวมทั้งการใช้การเผชิญหน้าและความรุนแรงต่าง ๆ จนนำไปสู่การปะทะกันด้วยกำลังและอาวุธต่าง ๆ หลายครั้ง จนมีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตหลายคน ที่สำคัญ คือ “กลุ่มกระหังแดง” และ “กลุ่มนพพล” รวมทั้งกลุ่มนักเรียนอาชีวะ โดยมีนายทหาร และนักธุรกิจหลายคนอยู่เบื้องหลังการก่อตั้งและการแสดงบทบาทของกลุ่มเหล่านี้

ในระหว่างนี้ อดีต ส.ส. และอดีตสมาชิกวุฒิสภา นักการเมืองในพรรคการเมืองที่เคยมีบทบาททางการเมืองระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๑ - ๒๕๑๔ นักธุรกิจจำนวนมาก รวมทั้งข้าราชการ และอาจารย์ในมหาวิทยาลัยบางส่วน ได้เริ่มเคลื่อนไหวรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นรวมแล้วมีมากกว่า ๕๐ พรรค (ชื่อ) และเข้าร่วมการเลือกตั้งทั่วไปตั้งแต่ปี ๒๕๑๘

นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ให้คำขวัญวันเด็กติดต่อกัน ๒ ปี โดยปีแรกเป็นคำกลาง ๆ คือไม่มีคำว่า “เด็ก” อยู่ในคำขวัญแต่อย่างใด แต่เป็นคำที่เข้ากับสถานการณ์ของสังคมไทยในขณะนั้น คือ มีความแตกแยกกันสูง และเกิดเหตุขัดแย้งและความรุนแรงต่าง ๆ มากมาย คำนั้นก็คือ “สามัคคี คือพลัง” พอปีที่สอง จึงใช้คำว่า “เด็กดี” แต่เน้นให้เด็ก “ร่วมใจ ร่วมพลังสร้างความสามัคคี” คล้ายคลึงกับปีแรก อาจกล่าวได้ว่าในปีแรกมุ่งสื่อสารไปสู่สังคมในวงกว้าง พอปีที่สองจึงเจาะจงไปที่เด็กและยังเน้น “ความสามัคคี” เป็นเรื่องสำคัญ



๕) ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช (พ.ศ. ๒๕๑๘-๒๕๑๙)

ในช่วงเวลาประมาณ ๑ ปี ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม เป็นช่วงที่การเมืองในสภาและในคณะรัฐมนตรีเต็มไปด้วยความขัดแย้ง แดกแยกและการพยายามประนีประนอมกันอย่างสูง ในสภานอกจากพรรคประชาธิปัตย์ที่มี ส.ส. มากที่สุดกว่า ๗๐ คนในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกต้นปี ๒๕๑๘ และมีมากถึง ๑๑๔ คน ในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่สองเดือนเมษายน ๒๕๑๙ แล้ว ก็มีพรรคการเมืองต่างๆ ที่มี ส.ส. ในสภาตั้งแต่ ๑ คนขึ้นไปถึงกว่า ๒๐ พรรค ประเด็นปัญหาทางการเมืองที่สำคัญมักจะเกี่ยวข้องกับ “อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์” ของแต่ละพรรค และแต่ละกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ส.ส. ส่วนใหญ่ล้วนต้องการเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล และอยากเป็น “รัฐมนตรี” ดังที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้กล่าวผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ในวันประกาศยุบสภาว่า “ส.ส. ต่างแย่งชิงตำแหน่งทางการเมือง และต้องการเป็นรัฐมนตรีทุกคนจนทำให้รัฐบาลไม่สามารถบริหารงานต่อไปได้”

ในภาพรวมของปัญหาในรัฐสภาและรัฐบาลจึงหมายถึง “ความอ่อนแอ” และขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสถาบันทางการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบต่อไปสู่ความอ่อนแอ และปัญหาความชอบธรรมของระบบการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๗ เหตุนี้ เมื่อการเมืองภายนอกสภาเกิดการเผชิญหน้าและเหตุรุนแรงระหว่าง “กลุ่มพลังต่างๆ” รวมไปถึงการที่รัฐยังใช้กลไกทหารและระบบราชการ “ต่อสู้อันตราย” และเอาชนะพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยซึ่งเป็นพรรคนอกกฎหมายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๑๙ เพียงประมาณ ๗ เดือน รัฐบาลที่มีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำจัดตั้ง และ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นนายกรัฐมนตรี จึงไม่สามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ เพราะผู้นำทหารได้รวมตัวกันนำเอากองทัพและกลไกระบบราชการเข้ามาทำการรัฐประหารยึดอำนาจทางการเมืองเหมือนเคยเกิดขึ้นมาก่อนหน้านั้นหลายครั้ง

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็กเพียงครั้งเดียว เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยคำสำคัญมีลักษณะเน้นย้ำว่า อนาคตของชาติบ้านเมืองขึ้นอยู่กับเด็ก และถ้าเด็ก (วันนี้) ต้องการ “จะเห็น” อนาคตของชาติรุ่งเรืองก็จะต้อง “ทำตัวให้ดี มีวินัย” ตั้งแต่บัดนี้

๖) นายธานินทร์ กรัยวิเชียร (พ.ศ. ๒๕๑๙ - ๒๕๒๐)

หลังการรัฐประหารวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ที่มีเหตุการณ์รุนแรงจนมีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตหลายคนโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่บริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และสนามหลวง คณะผู้นำทหารที่เข้ายึดอำนาจในชื่อ “คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” ก็ได้ประกาศยกเลิกใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ยกเลิกรัฐสภาและรัฐบาล มีการแต่งตั้ง

ให้นายธานินทร์ ภัยวิเชียร อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกาเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๙ ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ มีบัญญัติให้มีการพัฒนาการเมืองเป็น ๓ ขั้นตอนๆ ละ ๔ ปี โดย ๔ ปีแรกไม่ต้องมีการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน กำหนดให้มี “สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” สมาชิก ๓๐๐ - ๔๐๐ คน มาจากการแต่งตั้ง

รัฐบาลใหม่ ยังต้องบริหารงานท่ามกลางความขัดแย้ง ความแตกแยก และความรุนแรงต่างๆ ด้วยความพยายามจะประนีประนอมกันอยู่ด้วย ที่สำคัญเมื่อคนหลายฝ่าย รวมทั้งในกลุ่มผู้นำทหารไม่ค่อยพอใจ “แนวทางบริหารงานไปในทางอนุรักษ์นิยมค่อนข้างมาก” หรือบางคนเรียกว่า “ขวาตกขอบ” ของรัฐบาล และต่อแนวคิดและพฤติกรรมของรัฐมนตรีบางคนจนผู้นำคณะปฏิรูปฯ เสนอให้นายกรัฐมนตรีปรับเปลี่ยนรัฐมนตรี แต่เมื่อนายกรัฐมนตรียืนยันว่าจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ คณะปฏิรูปฯ จึงประกาศยึดอำนาจอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ ภายหลังจากที่เกิดกบฏโดยกลุ่มผู้นำทหารบางกลุ่มในเดือนมีนาคม ๒๕๒๐

นายธานินทร์ ภัยวิเชียร ได้มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็ก ๑ ครั้ง ก่อนจะเกิดการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยนอกจากจะเน้นเรื่องชาติแล้ว ยังได้นำเอาอีกสองสถาบันในสังคมไทยมาประกอบในคำขวัญด้วยคือ การชี้ให้เห็นว่า “คุณสมบัติของเยาวชน” คือ “รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์” และในเวลาหลังจากนี้อีก ๑๒ ปี ก็ได้มีนายกรัฐมนตรีบางคนได้นำเอาคำสำคัญ ๓ คำนี้ไปใช้เป็นคำขวัญวันเด็กติดต่อกันถึง ๒ ปี

๗) พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ (พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๓)

ในฐานะของบุคคลสำคัญคนหนึ่งใน “คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” และได้รับการสนับสนุนจากนายทหารหนุ่มที่คุมกองกำลังทหารในหลายหน่วยงาน หรือที่เรียกกันว่า “ยังเติร์ก” (Young Turks) พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ภายหลังจากการรัฐประหาร คณะปฏิรูปฯ ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ ยกเลิกสภา คณะรัฐมนตรี ต่อมาในวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ได้มีประกาศใช้ “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๒๐” ที่มีอยู่ ๓๒ มาตรา แต่มีโครงสร้างและสาระสำคัญคล้ายคลึงกับฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๒ กำหนดให้มี “สภานโยบายแห่งชาติ” ที่มี พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิรูปฯ เป็นประธาน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายแห่งรัฐ กำหนดให้มี “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” สมาชิก ๓๐๐ - ๔๐๐ คน มาจากการแต่งตั้ง ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่มีกำหนดเวลาว่าให้เสร็จสิ้นภายใน พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งต่อมาที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ในวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๒๑



พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อเนื่องมาจนถึงต้นปี ๒๕๒๓ จึงได้ประกาศลาออกในสภาจากแรงกดดันหลายเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากปัญหาน้ำมันมีราคาแพง และปัญหาเศรษฐกิจ รวมระยะเวลาอยู่ในตำแหน่งราว ๓ ปี ๕ เดือน มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็ก ๓ ปี ติดต่อกัน

คำขวัญวันเด็กในช่วง ๓ ปี ดังกล่าวนี้นั้นที่ “เด็กไทย” “เด็กฉลาด” และ “เด็กดี” โดยมีแนวคิดสำคัญคือ เด็กไทย เด็กฉลาด และเด็กดีนั้น เป็น “ศรีแก่ชาติ” “ชาติเจริญ” และ “หัวใจของชาติ” โดยเด็กเหล่านั้นต้องอดทน ขยัน และประหยัด ทั้งนี้ สาระสำคัญของคำขวัญไม่ได้มีเรื่องของการศึกษา เรียนรู้ วินัย หรือ ความเพียรและความสามัคคีเหมือนหลาย ๆ ปีที่ผ่านมาแต่อย่างใด

๘) พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. ๒๕๒๓ - ๒๕๓๑)

ในฐานะบุคคลสำคัญคนหนึ่งของ “คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จึงได้รับการสนับสนุนจากผู้นำทหารและกลุ่มยังเติร์ก ให้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจาก พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และอยู่ในตำแหน่งต่อเนื่องยาวนานถึง ๘ ปี ๖ เดือน โดยมีการเรียกช่วงเวลานี้ว่า “ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ” เพราะรัฐสภาแยกเป็นส่วนของวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง สมาชิกแทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง ข้าราชการประจำสามารถเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ พรรคการเมืองมีจำนวนน้อยลงกว่าช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๗ - ๒๕๑๙ เพราะบทบัญญัติของกฎหมายมีความเข้มงวดเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้งมากขึ้น และไม่ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองใดได้รับ ส.ส. เกินกว่ากึ่งหนึ่งของ ส.ส. ทั้งหมดในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๖ พ.ศ. ๒๕๒๙ และ พ.ศ. ๒๕๓๑ พรรคการเมืองทั้งหลายซึ่งล้วนแต่ต้องการเป็นฝ่ายรัฐบาล เนื่องจากเคยมีบางพรรคต้องการจะเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล แต่พรรคการเมืองอื่นๆ ได้ร่วมกันเสนอชื่อ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้พรรคที่ต้องการจัดตั้งรัฐบาลในฐานะ “แกนนำ” ต้องกลายเป็นฝ่ายค้าน จนเกิดวลี “เป็นฝ่ายค้านแล้วอดอยากปากแห้ง” ขึ้น จึงต่างแย่งกันเสนอชื่อ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีทุกครั้ง พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้ตัดสินใจเลือกบางพรรคเข้าร่วมรัฐบาลในแต่ละครั้ง แต่โดยภาพรวมนั้นเกือบทุกพรรคได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาล ทั้งนี้พรรคการเมืองที่มีโอกาสมากกว่าพรรคอื่นๆ ในการเข้าร่วมรัฐบาลก็คือ ประชาธิปัตย์ กิจสังคม และชาติไทย

พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ มีบารมีทางการเมืองมากพอสมควร ทำให้สามารถบริหารงานการเมืองในรัฐบาลได้อย่างต่อเนื่อง ลดปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองได้เป็นส่วนใหญ่ ทั้งสาเหตุจากความแตกแยกภายในพรรคการเมือง ในคณะรัฐมนตรีและที่เกิดจากความ

แตกแยกในกลุ่มผู้นำทหารที่ส่งผลให้มีการพยายามก่อการรัฐประหาร ๒ ครั้ง เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๔ และ พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่ก็ถูกต่อต้านจากผู้นำทหารที่สนับสนุน พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จนต้องกลายเป็นการกบฏ แต่เมื่อเกิดแรงกดดันภายในสภาจากหลายฝ่าย และฝ่ายค้านพยายามจะขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีทุกครั้งเมื่อมีโอกาส และ ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลที่มีปัญหาภายในพรรคที่สังกัดพยายามกดดันให้กลุ่มตนได้ประโยชน์ทางการเมือง ที่สำคัญก็คือตำแหน่งรัฐมนตรี จนทำให้รัฐบาลบริหารงานได้ยากขึ้น พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ก็ประกาศว่า “ป่าพอแล้ว” และไม่รับตำแหน่งอีกหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๓๑ แม้ว่า มีพรรคการเมืองไม่ต่ำกว่า ๕ พรรคร่วมกันเสนอชื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรี

คำขวัญวันเด็กที่มีอยู่ถึง ๘ ปี ติดต่อกันของ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ มีคำสำคัญหลายคำ คือ มีวินัย ใจซื่อสัตย์ รู้ประหยัด เคร่งครัดคุณธรรม ขยันศึกษา ใฝ่หาความรู้ เชิดชูชาติ ศาสน์ กษัตริย์ รู้หน้าที่ ขยัน ซื่อสัตย์ รักวัฒนธรรมไทย ใฝ่ดีมีความคิด สุจริต ใจมั่น สามัคคี และนิยมไทย โดยคำที่เน้นและใช้อยู่หลายปี ก็คือ ขยันศึกษา มีวินัย ซื่อสัตย์ ประหยัด และคุณธรรม ส่วนคำว่า “สามัคคี” มีอยู่เพียงครั้งเดียว ต่างจากสมัย พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ที่ไม่มีคำนี้เลย แต่มีข้อน่าสังเกตว่าในช่วง พ.ศ. ๒๕๒๙ - ๒๕๓๑ มีการใช้คำขวัญวันเด็กข้อความเดียวกันต่อเนื่องถึง ๓ ปี คือ “นิยมไทย มีวินัย ใช้ประหยัด ใจสัตย์ซื่อ ถือคุณธรรม”

๔) พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. ๒๕๓๑ - ๒๕๓๔)

การที่ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ไม่ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ^๔ ในฐานะหัวหน้าพรรคชาติไทยที่มี ส.ส. มากที่สุดในสภาคือ ๘๗ คน จึงได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลและเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

วิธีการรักษาอำนาจทางการเมืองของ พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ คือการทำให้รัฐบาลมีเสียงจำนวนมากอย่างท่วมท้นในสภา ซึ่งส่งผลให้มีพรรคฝ่ายค้านหรือที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลมีจำนวนน้อยมาก การบริหารงานที่สำคัญค่อนข้างเน้นในด้านเศรษฐกิจด้วยการมุ่งเปิดตลาดด้านกลุ่มอินโดจีน และส่งเสริมให้ไทยพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่การเป็น “ประเทศอุตสาหกรรมใหม่” หรือนิกส์ (NIC : New Industrial Country) ส่วนในการทำงานของพรรคการเมืองและนักการเมืองที่เข้าควบคุมนโยบายของกระทรวงต่าง ๆ ก็ค่อนข้างให้อิสระใน

^๔ เมื่อเข้ารับตำแหน่งยังมียศ “พลตรี” ภายหลังกดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีระยะหนึ่งจึงมีการเสนอเลื่อนยศเป็น “พลเอก” ในฐานะนายทหารนอกราชการที่มีตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง



การทำงานอย่างมาก จนเกิดการกล่าวหาว่า หลายกระทรวงที่มีเงินงบประมาณจำนวนมากได้มีการจัดทำ “โครงการขนาดใหญ่” หรือ Mega Projects เพื่อหวังจะได้ประโยชน์ต่างๆ รวมทั้ง “ค่าตั้ง” หรือ “กินเปอร์เซ็นต์” เช่น โครงการยกระดับทางรถไฟจากหัวลำโพงไปจนถึงเขตพื้นที่ชานกรุงเทมหานคร ที่รู้จักกันในชื่อ “ไฮเพอร์ล်” ที่พรรคกิจสังคมควบคุมดูแลที่มีมูลค่าโครงการนับแสนล้านบาท เป็นต้น ผู้ต่อต้านจากภาคสังคมจึงเริ่มเรียกรัฐบาลชุดนี้ว่า “บุฟเฟต์แคบิเน็ต” (Buffet Cabinet) ซึ่งหมายถึงมีการทุจริตในการบริหารงานอย่างอิสระของบรรดารัฐมนตรีในแต่ละกระทรวง

ความขัดแย้งสำคัญที่นำไปสู่การสิ้นสุดรัฐบาลมาจากปัญหาการบริหารงานและการโต้ตอบกันของรัฐมนตรีบางคนกับฝ่ายผู้นำทหาร โดยเฉพาะปัญหาพฤติกรรมการทุจริตหรือแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบดังกล่าว โดยเริ่มจากที่ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบกและผู้บัญชาการทหารสูงสุดที่กำลังเตรียมการจัดตั้งพรรค (ความหวังใหม่) และลาออกจากราชการที่กำลังได้รับ “กระแสนิยม” มากพอสมควรในสังคมได้กล่าวถึงปัญหาการคอร์รัปชันของรัฐบาลในหลายๆ โอกาส รัฐมนตรีบางคนโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง หัวหน้าพรรคมวลชน ก็ออกมากล่าวตอบโต้โดยอ้างว่าในวงการทหารก็มีการคอร์รัปชันเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้รับ “คอมมิสชั่น” จากการซื้ออาวุธจนมีภรรยา นายทหารบางคน “สวมสร้อยทองเส้นโตเท่ากับไซรด์ไฟ” และเมื่อมีกรณี “รถโมบายยูนิต” ที่ใช้ในการส่งสัญญาณการถ่ายทอดสดทางสถานีโทรทัศน์ของ อ.ส.ม.ท. ที่ ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง ดูแลอยู่ถูกกล่าวหาจากฝ่ายทหารว่าไปรบกวนการทำงานด้านความมั่นคงของหน่วยงานทหาร ผู้นำทหารจึงกดดันให้นายกรัฐมนตรีปรับเอา ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง ออกจากคณะรัฐมนตรี พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ทนแรงกดดันไม่ไหว ก็ปรับ ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง จากรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีไปเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และแต่งตั้ง พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก ที่เกษียณอายุราชการและได้เป็นหัวหน้าพรรคปวงชนชาวไทยให้เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม โดย พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก เป็นผู้นำทหารคนละกลุ่มกับผู้นำทหารที่ดำรงตำแหน่งระดับสูงของกองทัพในขณะนั้น

เหตุนี้ ในวันเสาร์ที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ขณะที่ พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ เตรียมจะนำ พล.อ.อาทิตย์ กำลังเอก เดินทางโดยเครื่องบินไปเข้าเฝ้าถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว กลุ่มผู้นำทหารก็รวมตัวกันเป็นคณะรัฐประหารในชื่อ “คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ” หรือ รสช. มีพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาทหารสูงสุดเป็นหัวหน้า ก็ส่งทหารจับบังคับให้เครื่องบินกลับมาลงจอดที่สนามบินดอนเมือง และประกาศยึดอำนาจจากรัฐบาล

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็ก ๓ ปีติดต่อกัน โดย ๒ ปีแรก ใช้คำเดียวกันทั้งหมดคือ “รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ใจสัตย์ซื่อ ถือคุณธรรม” ปีที่สามจึงใช้คำอื่น คือ “รู้หน้าที่ มีวินัย ใฝ่คุณธรรม นำชาติพัฒนา” แต่ก็ไม่มีคำว่าเด็กหรือเยาวชนแต่อย่างใด เหมือนกับจะสื่อไปถึงคนไทยทุกคนในสังคมโดยไม่ต้องการให้มีคำว่าเด็กในคำขวัญเหมือนกับสมัยของนายสัญญา ธรรมศักดิ์

๑๐) นายอานันท์ ปันยารชุน (พ.ศ. ๒๕๓๔ – ๒๕๓๕)

คณะ รสช. แสดงเจตนารมณ์ไม่ต้องการเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก รองหัวหน้าคณะ รสช. เคยแสดงความคิดเห็นไว้หลายครั้งว่า “การเมืองสกปรกเน่าเหม็น จึงไม่ต้องการเป็นนายกรัฐมนตรี” จึงมีการไปเชิญนายอานันท์ ปันยารชุน อดีตปลัดกระทรวงการต่างประเทศที่ทำงานทางด้านธุรกิจมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

รัฐบาลใหม่ได้บริหารงานในลักษณะที่เป็นอิสระจากคณะ รสช. และมีการผลักดันให้ออกประกาศใช้กฎหมายใหม่เป็นจำนวนนับร้อยฉบับ และสนับสนุนการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทางฝ่าย รสช. ยังได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน” ขึ้นทำการตรวจสอบทรัพย์สินต่าง ๆ ของนักการเมืองและนักธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ รวม ๒๔ คน จนมีการพบว่า รัฐมนตรีหลายคนได้รับเช็คของขวัญเป็นเงินนับสิบนับร้อยล้านบาท แต่นักการเมืองที่มีชื่อเสียงหลายคน รวมทั้งกลุ่มที่กำลังถูกตรวจสอบทรัพย์สินก็ได้ทำการเคลื่อนไหวจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ในชื่อ “สามัคคีธรรม” โดยมุ่งหวังจะให้การสนับสนุนผู้นำคณะ รสช. คนใดคนหนึ่งเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๓๔ รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ก็ได้จัดการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ขึ้นในวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ พรรคสามัคคีธรรมได้ ส.ส. มากที่สุด ๗๙ คน ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลและได้เชิญ พลเอก สุจินดา คราประยูร เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในที่สุด พลเอก สุจินดา คราประยูร ก็ได้ประกาศ “เสียสัตย์เพื่อชาติ” เข้ารับตำแหน่งในวันที่ ๔

* ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้าร่วมการประชุมในหลายช่วงเวลาเป็นเวลาประมาณ ๔ – ๕ วัน ได้สังเกตเห็นว่าความไม่พอใจต่อผู้นำคณะ รสช. มีสูงมาก เพราะมีผู้คนเดินทางไปร่วมชุมนุมที่บริเวณถนนราชดำเนินเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงบ่ายถึงเย็น



เมษายน ๒๕๓๕ เพราะเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ “เปิดทาง” ให้เข้ารับตำแหน่งได้ อย่างไรก็ตาม กระแสสังคมในด้านที่ไม่เห็นด้วยและต่อต้านการสืบทอดอำนาจของคณะ รสช. ได้เกิดขึ้นอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ เมื่อฝ่ายผู้นำคณะ รสช. ยังคงอ้างอิง “ความชอบธรรม” ตามรัฐธรรมนูญการประชุมประท้วงครั้งใหญ่บริเวณถนนราชดำเนินระหว่างวันที่ ๑๗ - ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕^{๑๑} ก็ทวีความตึงเครียดจนนำไปสู่การให้กำลังทหารเข้าควบคุมสถานการณ์ด้วยการเข้าตรึงพื้นที่ต่างๆ การยิงปืนข่มขู่ การจับกุมแกนนำ การประท้วง รวมทั้ง พลตรี จำลอง ศรีเมือง อดีตหัวหน้าพรรคพลังธรรมที่ได้ลาออกจากพรรค และ ส.ส. มาเป็นผู้นำการประท้วงครั้งนี้ และวิธีการอื่นๆ จนเกิดเหตุรุนแรงขึ้นมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บหลายสิบคน

ต่อมา พลเอก สุจินดา คราประยูร และ พลตรี จำลอง ศรีเมือง ได้เข้าเฝ้าฯ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ทรงมีพระราชดำรัสบางตอนว่า “...ไม่มีใครชนะ ทุกคนแพ้หมดที่แพ้มากที่สุดคือประเทศไทย...” พลเอก สุจินดา คราประยูร จึงได้แสดงความจำนงจะขอลาออกจากตำแหน่ง แต่จะขอดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามข้อเรียกร้องของประชาชนและฝ่ายอื่นๆ ก่อน

พลเอก สุจินดา คราประยูร อยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรวม ๔๘ วัน ก็ได้ลาออก ประธานสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น คือ ดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ ได้ไปเชิญให้นายอานันท์ ปันยารชุน กลับมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง เพื่อดำเนินการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๕

นายอานันท์ ปันยารชุน จึงมีโอกาสนำคำขวัญเด็กเพียงปีเดียว มีข้อความว่า “สามัคคี มีวินัย ใฝ่ศึกษา จรรยางาม” โดยไม่มีคำว่าเด็กหรือเยาวชนอยู่ในคำขวัญ แต่ได้นำคำว่า “สามัคคี” มานำเสนอไว้ด้วย เหมือนกับต้องการสื่อสารกับสังคมไทยว่า สามัคคีเป็นเรื่องสำคัญของสังคมไทยในเวลานั้น

๑๑) นายชวน หลีกภัย (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๘ และ พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔)

นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสองช่วงเวลา ครั้งแรกหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ๑๓ กันยายน ๒๕๓๕ เมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้ ส.ส. มากที่สุด ๗๙ คน และได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลจนมีการประกาศยุบสภาใน พ.ศ. ๒๕๓๘ ครั้งที่สอง หลังจาก พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ หัวหน้าพรรคความหวังใหม่ ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อเกิด “วิกฤตเศรษฐกิจ” เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ และได้ดำรงตำแหน่งไปจนหลังการเลือกตั้งต่อนต้นปี ๒๕๔๔

นายชวน หลีกภัย ถือได้ว่าเป็นผู้นำที่มีบารมีทางการเมืองมากในจังหวัดทางภาคใต้ และมีบทบาทด้านการอภิปรายในสภาเป็นที่รู้จักมากและมีการติดตามอย่างกว้างขวางในหมู่ประชาชนผู้สนใจทางการเมือง การที่นายชวน หลีกภัย มาจากพื้นฐานวิชาชีพทนายความ การทำงานจึงค่อนข้างยึดถือตามตัวบทกฎหมายและใช้สภาในการดำเนินกระบวนการทางการเมือง เหตุนี้ในการแก้ไขปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในหลาย ๆ ครั้ง ที่ประชาชนคาดหวังไว้สูงจึงใช้เวลามาก ทำให้ผู้ที่ไม่พอใจพากันเรียกว่า “ชวนเชื่องช้า” บ้าง และ “ปลัดประเทศไทย” บ้าง ความขัดแย้งสำคัญที่ทำให้ต้องตัดสินใจยุบสภาก็คือ นโยบายปฏิรูปที่ดินที่เรียกกันอย่างกว้างขวางว่า “ส.ป.ก. ๔-๐๑” เมื่อเกิดกรณีบิดาของ ส.ส. พรรคประชาธิปัตย์จังหวัดภูเก็ตคนหนึ่งได้รับแจกที่ดิน ส.ป.ก. ด้วย และฝ่ายค้านเห็นว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่เหมาะสม คือไม่ใช่ “เกษตรกรยากจน” พรรคพลังธรรมได้ถอนตัวจากการร่วมรัฐบาล ทำให้นายชวน หลีกภัย ต้องตัดสินใจยุบสภาในเวลาต่อมา

การเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปลายปี ๒๕๔๐ ที่เกิดมาจาก ส.ส. บางกลุ่มที่เคยสังกัดพรรคการเมืองบางพรรคในรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ฝ่าฝืนมติพรรคเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคประชาธิปัตย์ จากการเจรจาและการประสานงานของ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ในขณะนั้น ภาระหน้าที่สำคัญของรัฐบาลก็คือการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินและด้านอื่นๆ จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ I.M.F. (International Monetary Fund) การออกบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางแก้ไขปัญห เศรษฐกิจตามคำแนะนำ ของ I.M.F. จนนำไปสู่การสั่งปิดบริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเงินทุนต่าง ๆ รวม ๕๖ แห่ง แต่ในความคาดหวังของประชาชนต่อการทำงานของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา “เศรษฐกิจฟองสบู่แตก” ที่เป็นปัญหาส่วนหนึ่งจากความผิดพลาดของนโยบายรัฐบาลที่ผ่าน ๆ มา และการใช้อำนาจบิดเบือนไปแสวงหาผลประโยชน์ของนักการเมือง ก็ยังไม่สอดคล้องกันคือยังคงเป็น “ชวนเชื่องช้า” และยังไม่เกิดผลทางบวกอย่างเป็นรูปธรรม ผู้คนจำนวนมากจึงเกิดความไม่พอใจหรือ “เบื่อหน่าย” จนส่งผลให้ “นักการเมืองที่เข้ามาใหม่” (new comer) บางคนได้อาศัยสถานการณ์ทางการเมืองที่ผู้คนมีความผิดหวังดังกล่าวนี้ สร้างกระแสความนิยม และใช้นโยบายในแนวทางใหม่ๆ เพื่อดึงดูดผู้คนและความนิยมเข้าสู่ผู้นำทางการเมืองที่เข้ามาใหม่ เหตุนี้ภายหลังจากเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๔ นายชวน หลีกภัย และพรรคประชาธิปัตย์จึงไม่สามารถเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลได้



นายชวน หลีกภัย ได้มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็กรวมทั้งสิ้น ๗ ครั้ง ช่วงแรก ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๖ – ๒๕๓๘ รวม ๓ ครั้ง และครั้งที่สองระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๑ – ๒๕๔๔ รวม ๔ ครั้ง ครั้งที่ ๑ และ ๒ เป็นคำขวัญเดียวกัน คือ “ยึดมั่นประชาธิปไตย ร่วมใจพัฒนา รักษาสิ่งแวดล้อม” ครั้งที่ ๓ ใช้คำว่า “สืบสานวัฒนธรรมไทย ร่วมใจพัฒนา” แต่ก็ลงท้ายด้วยคำเดิม คือ “รักษาสิ่งแวดล้อม” ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๑ กับ พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้คำเดียวกันคือ “ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ มีวินัย” และช่วง พ.ศ. ๒๕๔๓ – ๒๕๔๔ ใช้คำขวัญเดียวกัน คือ “มีวินัย ใฝ่เรียนรู้ คู่คุณธรรม นำประชาธิปไตย” คำขวัญวันเด็กทั้ง ๗ ปี ของนายชวน หลีกภัย ไม่มีการใช้คำว่า “เด็กหรือเยาวชน” ในคำขวัญแต่อย่างใด จึงมีลักษณะต้องการสื่อสารถึงสังคมในส่วนรวมอยู่ด้วย แต่เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกที่ใช้คำว่า “ประชาธิปไตย” และใช้อยู่หลายปี และนำเอาประเด็นของ “สิ่งแวดล้อม” ที่กำลังกลายเป็นปัญหาของสังคมปัญหาหนึ่งมาเป็นคำขวัญด้วย ส่วนใน ๔ ปีหลังนำเอาคำสำคัญที่มีการใช้แล้วมาหลายสมัยมาใช้คือ วินัย ใฝ่เรียนรู้ ซื่อสัตย์ ขยัน ประหยัด และคุณธรรม

๑๒) นายบรรหาร ศิลปอาชา (พ.ศ. ๒๕๓๘ – ๒๕๓๙)

ก่อนการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๓๘ นักการเมืองและอดีต ส.ส. จำนวนหลายสิบคนจากหลายพรรคการเมืองต่างก็มีพฤติกรรม “โยกย้ายพรรคสังกัด” โดยส่วนใหญ่ได้ไหลเข้าพรรคชาติไทยที่มีนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นหัวหน้าพรรค หลังจากที พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และพวกพ้องที่ใกล้ชิดได้ไปจัดตั้ง “พรรคชาติพัฒนา” ขึ้น พรรคชาติไทยจึงมีอดีต ส.ส. เข้าสังกัดและลงสมัครเป็นจำนวนมากและมีโอกาสจะได้รับเลือกตั้งจำนวนมาก

ในการเลือกตั้งครั้งนี้ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ยังคงทำหน้าที่ควบคุมและจัดการเลือกตั้งเหมือนที่ผ่านมาทุกครั้ง แต่หลังจากที่รัฐบาลที่มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการองค์การกลางการเลือกตั้ง ที่มี พลเอก สายหยุด เกิดผล เป็นประธานเข้าสนับสนุนเลือกตั้งของกรมการปกครอง ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งสองครั้ง นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ก็ได้ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๘๒/๒๕๓๘ แต่งตั้งคณะกรรมการรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิขายเสียงที่มี ดร.กระมล ทองธรรมชาติ อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ เป็นประธาน มีกรรมการจากหน่วยงานต่างๆ รวม ๕๘ คน ซึ่งได้ดำเนินการให้ทุกพรรคการเมืองและผู้สมัครของทุกพรรคได้ทำสัญญาประชาคม “ร่วมต่อต้านการซื้อสิทธิ-ขายเสียง” ด้วย แต่ก็มีพรรคการเมืองเพียง ๕ พรรคที่ร่วมลงนามและทำหนังสือเป็นสัญญาประชาคม คือ พรรคชาติพัฒนา พรรคนำไทย พรรคพลังธรรม พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคเอกภาพ และมีผู้สมัคร ๓๖๗ คน จากทั้งหมด

๒,๒๘๕ คน ที่ได้ลงนามในสัญญาประชาคม^{๑๐} ส่วนในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองต่าง ๆ “เงิน” ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดหาและรวบรวมคะแนนเสียงจนได้รับเลือกตั้ง และพบว่ามีการใช้เงินกันในหลากหลายรูปแบบรวมทั้ง “การซื้อเสียง” กรณีที่โด่งดังมากก็คือการเกิด “โรคนบุรีรัมย์” หลังจากที่ตำรวจโดยการนำของ พล.ต.ต.เสรี เตมียเวส ได้เข้าตรวจค้นและยึดเงินที่มีจำนวนถึงประมาณ ๑๑.๔ ล้านบาทที่บ้านหัวคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคชาติไทย เขตเลือกตั้งที่ ๑ ในเขตเทศบาลเมืองขณะที่จัดเตรียมไว้เพื่อการซื้อเสียง หลายหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชนได้ประเมินว่ามีเงินสะพัดในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ราว ๑๕,๐๐๐ – ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท

ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคชาติไทยได้ ส.ส. มากที่สุด ๙๒ คน และได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้เป็นนายกรัฐมนตรี บริหารราชการแผ่นดินภายใต้ความขัดแย้งและปัญหาทางการเมืองหลายอย่างทั้งในและนอกสภา ภายในสภาคือ การแย่งชิงกระทรวงและตำแหน่งรัฐมนตรีของพรรคร่วมรัฐบาล การถูกตรวจสอบอย่างเข้มข้นจากพรรคฝ่ายค้านที่มีพรรคประชาธิปไตยเป็นแกนนำที่ได้เสนอข้อมูล “การศึกษา” และลักษณะพฤติกรรมที่ส่อไปในทางเอื้อประโยชน์ให้เครือญาติของนายกรัฐมนตรี ส่วนนอกสภาก็มีประเด็นจากนอกประเทศคือกรณีทีสหรัฐอเมริกาได้ประกาศถอนวีซ่าแกนนำสำคัญ ๒ คนของพรรคชาติไทยที่ได้เป็นรัฐมนตรี และกระแสสังคมที่เรียกร้องให้เร่งรัดการปฏิรูปการเมือง

ตอนกลางปี ๒๕๓๙ หลังการอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีของฝ่ายค้าน พรรคการเมืองที่เข้าร่วมรัฐบาลอีก ๖ พรรค^{๑๑} (ไม่นับรวมพรรคชาติไทย) ได้ร่วมกันกดดันให้นายบรรหาร ศิลปอาชา ลาออก โดยให้มีการแถลงต่อสื่อมวลชนด้วย โดยหวังว่าจะได้เสนอให้ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ หัวหน้าพรรคความหวังใหม่เป็นนายกรัฐมนตรีแทน แต่นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้ “กลับลำ” ด้วยการประกาศยุบสภา เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนการลาออก

นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้ให้คำขวัญวันเด็ก พ.ศ. ๒๕๓๙ มีข้อความว่า “มุ่งหาความรู้ เชิดชูความเป็นไทย หลีกไกลยาเสพติด” โดยไม่มีคำว่า “เด็กหรือเยาวชน” อยู่ในคำสำคัญแต่ได้นำเอาเรื่อง “ยาเสพติด” เข้ามาประกอบไว้ด้วย เพราะปัญหายาเสพติดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ “ยาบ้า” ที่เปลี่ยนมาเรียกเป็น “ยาบ้า” กำลังแพร่ระบาดอย่างรุนแรงในสังคมไทย

^{๑๐} โปรดดูรายละเอียดใน คณะกรรมการรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิ-ขายเสียง, รายงานการรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิ-ขายเสียง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๓๘ (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๓๘)

^{๑๑} ประกอบด้วย พรรคความหวังใหม่ มวลชน พลังธรรม กิจสังคม ประชากรไทย และนำไทย



๑๓) พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ (พ.ศ. ๒๕๓๙ - ๒๕๔๐)

ก่อนการเลือกตั้งทั่วไป ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ส.ส. จำนวนมากรวมทั้งกลุ่มที่เรียกว่า “วงน้ำเย็น” ที่มีนายเสนาะ เทียนทอง ส.ส. “ผูกขาด” ในจังหวัดสระแก้วเป็นแกนนำได้ย้ายเข้าไปสังกัดพรรคความหวังใหม่ นอกจากนั้น นายเนวิน ชิดชอบ แกนนำสำคัญของ “กลุ่มเพื่อนชิดชอบ” ในจังหวัดบุรีรัมย์ ก็ได้เข้าไปสังกัดในพรรคความหวังใหม่ด้วยเช่นกัน เหตุนี้พรรคความหวังใหม่จึงได้ ส.ส. มากที่สุดในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้ คือ ๑๒๕ คน และพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้เป็นนายกรัฐมนตรีไปจนถึงการประกาศลดค่าเงินบาท ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ที่ทำให้เศรษฐกิจฟองสบู่ของไทย “แตกออกมา” จนกลายเป็นวิกฤตเศรษฐกิจ

วิกฤตเศรษฐกิจ “ครั้งใหญ่” นี้ได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงและยาวนานต่อสังคมไทยและต่อรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังจากที่ถูกโจมตีและกดดันจากทั้งในและนอกสภา โดยในช่วงเวลาเดียวกันนี้รัฐสภาก็ได้ผ่านความเห็นชอบให้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่เรียกกันทั่วไปว่า “ฉบับปฏิรูปการเมือง” และ “ฉบับประชาชน” ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งใหม่ และมีองค์กรอิสระ คือ “คณะกรรมการการเลือกตั้ง” หรือ กกต. ทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทยเป็นครั้งแรก

พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ได้ให้คำขวัญวันเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ ไว้ว่า “รู้คุณค่าวัฒนธรรมไทย ตั้งใจใฝ่ศึกษา ไม่พึ่งพายาเสพติด” ซึ่งไม่มีคำว่า เด็กหรือเยาวชนอยู่ในคำขวัญวันเด็ก แต่ได้นำประเด็นเรื่องยาเสพติดมาประกอบไว้ด้วยเหมือนกับคำขวัญวันเด็ก พ.ศ. ๒๕๓๙

๑๔) พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๙)

พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นอดีตนายตำรวจ แต่ลาออกมาประกอบธุรกิจหลายประเภทตั้งแต่ผ้าไหม คอมพิวเตอร์ จนถึงธุรกิจเกี่ยวกับโทรคมนาคม และอื่นๆ จนกลายเป็นบุคคลระดับ “มหาเศรษฐี” คนหนึ่งของสังคมไทยและโลก พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้รวบรวมคนใกล้ชิดและพวกพ้องก่อตั้ง “พรรคไทยรักไทย” พร้อมกับประกาศว่า “ร่ำรวยพอแล้ว ที่เหลือจะให้กับคนไทยและสังคมไทย” นอกจากการพยายามสร้าง “ความโดดเด่นและภาวะผู้นำทางการเมือง” ของผู้นำพรรคไทยรักไทยแล้ว ยังได้มีการนำ “กลยุทธ์การตลาดการเมือง” (political marketing) และ “นโยบายประชานิยม” (populist policies) เข้ามาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งด้วยอีกวิธีการหนึ่งที่ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ ขณะที่ยังเป็นเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ เรียกว่า “ซื้อตัว ส.ส. เข้าพรรคแบบสูตรปู้ย” ก็มีผลทำให้อดีต ส.ส. กลุ่มการเมืองหลายคนหลายกลุ่มรวมทั้ง “กลุ่มวงน้ำเย็น” และอื่นๆ ได้พากันย้ายเข้าสังกัดพรรคการเมืองที่เพิ่งก่อตั้งที่มีสโลแกนว่า “คิดใหม่ ทำใหม่” พรรคนี้

ในการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๔ พรรคไทยรักไทย ได้ ส.ส. มากที่สุดถึง ๒๔๗ คน ขาดอีกเพียง ๓ คน ก็จะครบครึ่งหนึ่งของ ส.ส. ทั้งหมด ขณะที่ กกต. เองก็ได้วินิจฉัยให้ “ใบเหลือง” ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ถึงประมาณ ๖๒ เขตเลือกตั้ง และมี “ใบแดง” ตัดสิทธิเลือกตั้งผู้สมัคร และผู้ชนะการเลือกตั้ง ๒ - ๓ ราย แต่พรรคไทยรักไทยก็ยังคงได้รับเลือกตั้งมากที่สุดทำให้ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้เป็นนายกรัฐมนตรีหลังจากการเลือกตั้ง

นโยบายแนวประชานิยมของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้รับความนิยมน้อยกว่าแพร่หลายในกลุ่มคนยากจน และคนที่อยู่ในเขตชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ภาคเหนือและอีสาน นอกจากนั้น “กระแสนิยมตัวบุคคล” ก็เพิ่มสูงขึ้นมากจากการที่นายกรัฐมนตรีได้แสดงออกทั้งทางคำพูดและพฤติกรรมต่างๆ ไปในทางที่จะให้ความช่วยเหลือคนยากจนคนด้อยโอกาสและเกษตรกร รวมทั้งมีการจัดประชุม “กรม. สัจจะ” ตามจังหวัดต่างๆ และจัด “โมเดล” (model) แก้ไขปัญหาความยากจนขึ้นที่อำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด โดย พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร และรัฐมนตรีหลายคนได้ไปนอน - กิน - อยู่กับ “ชาวบ้าน” ติดต่อกันหลายวัน

ก่อนการเลือกตั้งทั่วไป ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ พรรคความหวังใหม่และพรรคชาติพัฒนาได้ “ยุบรวม” เข้ากับพรรคไทยรักไทย (ทรท.) โดยก่อนหน้านั้น คือ หลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๔๔ พรรคเสรีธรรมเป็นพรรคแรกที่ได้ยุบรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย นายเสนาะ เทียนทอง ได้กล่าวต่อสื่อมวลชนก่อนการเลือกตั้งว่า “ไม่มีคู่แข่งในการเลือกตั้ง ไทยรักไทยชนะร้อยเปอร์เซ็นต์” พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ขอให้ประชาชนเลือกผู้สมัครพรรคไทยรักไทย ๔๐๑ คนขึ้นไป เพราะไม่ต้องการให้มี ส.ส. ฝ่ายค้านถึง ๑๐๐ คน จนสามารถเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้ ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ได้รณรงค์หาเสียงขอ ส.ส. “๒๐๐ คนเพื่ออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี” ผลการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๔ พรรคไทยรักไทยได้ ส.ส. ๓๗๗ คน พรรคประชาธิปัตย์ ได้ ๘๖ คน ส่วนใหญ่เป็น ส.ส. จังหวัดภาคใต้ (กว่า ๕๐ คน) พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร จึงได้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อเนื่องเป็นปีที่ห้า

อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางทางการเมืองของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร นอกสภาบางคน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือนายสนธิ ลิ้มทองกุล เจ้าของสื่อในเครือ “ผู้จัดการ” และผู้ดำเนินรายการ “เมืองไทยรายวัน” ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ของ ๙ อ.ส.ม.ท. ซึ่งถูกกดดันและต้อง “ถอดรายการ” ออกไปจากสถานีฯ เพราะได้วิพากษ์วิจารณ์ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในหลายเรื่องหลายประเด็น จนกลุ่มคน “รักทักษิณ” ซึ่งมักมีพฤติกรรมทำร้ายและกดดันรายการและสื่อต่างๆ ที่วิพากษ์วิจารณ์นายกรัฐมนตรีอย่างกว้างขวาง



และหลายรูปแบบ รวมถึงการนัดชุมนุมกดดันถึงสำนักงานหรือหน่วยงานของผู้วิพากษ์วิจารณ์ “ระบอบทักษิณ” ได้ดำเนินการต่อต้าน “ระบอบทักษิณ” ถึงขนาดออกมาประกาศว่า “เพื่อไม่ให้คนไทยตกอยู่ใต้อำนาจและอิทธิพลของตระกูลชินวัตรจะขอต่อต้านระบอบทักษิณจนถึงที่สุด แม้ว่าจะต้องตายก็ยอม” กระบวนการ “สนธิ ลิ้มทองกุล” ได้ยกระดับด้วยการใช้ “สื่อโทรทัศน์ ASTV” เป็นเครื่องมือสำคัญอีกอย่างหนึ่ง และได้รับความนิยมแพร่หลายอย่างรวดเร็ว จนเกิดขบวนการต่อต้านระบอบทักษิณขึ้นอย่างกว้างขวางไปทั่วทุกภาคของประเทศ

หลังจากครอบครัว “ชินวัตร” และเครือข่ายได้ขายหุ้นให้ “บริษัทเทมาเส็ก” (Temasek) บริษัทลงทุน “ยักษ์ใหญ่” ของรัฐบาลสิงคโปร์ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๙ ที่มีมูลค่าถึง ๗๖,๐๐๐ ล้านบาท พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ก็ถูกกล่าวหาว่ามีส่วนรู้เห็นในเรื่องนี้ และใช้อำนาจทางการเมืองโดยไม่ถูกต้องขอขมขื่นด้วยการผลักดันให้ออกกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ให้บริษัทต่างชาติก่อนจะเกิดการซื้อขายหุ้นในครั้งนี้ด้วย และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ออกมาตอบโต้ขบวนการต่อต้านและประกาศว่า “ยุบสภาเอาไว้อชาติหน้าตอนบ่ายๆ” เพราะในสภายังมีเสียงสนับสนุนรัฐบาลอย่างท่วมท้น และนายกรัฐมนตรีค่อนข้างมีอิทธิพลต่อ ส.ส. ในพรรคมาก

อย่างไรก็ตาม ขบวนการต่อต้าน “ระบอบทักษิณ” เริ่มมีพลังมากขึ้นกว่าเดิม จากกระแสสังคมที่มีข้อสงสัยต่อกรณี “การขายหุ้น” ดังกล่าว และเมื่อประกอบกับ “สถานการณ์ใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้” ที่เริ่มทวีความรุนแรงมากขึ้นจากการเกิด “เหตุร้ายรายวัน” มาตั้งแต่ต้นเดือนมกราคม ๒๕๔๗ ในที่สุด พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ก็ต้องตัดสินใจยุบสภาและประกาศให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙

พรรคการเมืองฝ่ายค้าน ๓ พรรค คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และ พรรคมหาชน^{๑๒} ซึ่งประเมินกระแสสังคมและสถานการณ์ทางการเมืองรวมทั้งแนวโน้มการเลือกตั้งแล้ว ก็ประกาศไม่เข้าร่วมในการเลือกตั้งโดยอ้างว่า “พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ต้องการใช้ผลการเลือกตั้งปกปิดความผิดให้กับตัวเอง” พรรคไทยรักไทยจึงต้องหันไปกระตุ้นและเชิญชวนให้พรรคการเมือง “ขนาดเล็ก” กว่า ๒๐ พรรคที่ขาด “ศักยภาพทางการเมือง” จัดส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งแทน จนนำไปสู่ “วิกฤตเลือกตั้งและการเมืองไทย” ครั้งใหม่ เพราะ กกต. ต้องดำเนินการและจัดการเลือกตั้งขึ้นหลายครั้งในหลายเขตเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดทางภาคใต้

^{๑๒} พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ ส.ส. “ผูกขาด” จังหวัดพิจิตร ลาออกจากเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ออกมาก่อนตั้งและดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรค

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชดำรัสกับคณะผู้พิพากษาที่เข้าเฝ้าฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณ มีข้อความเกี่ยวกับปัญหาการเลือกตั้งดังกล่าวบางตอนคือ “...ไม่เป็นประชาธิปไตยและวิกฤตที่สุด...ขอให้สามศาลไปปรึกษาหารือกันเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา...”

ความขัดแย้งทางการเมือง ได้เกิดเหตุรุนแรงขึ้นเป็นครั้งคราว และก่อนที่กลุ่มต่อต้านระบอบทักษิณในชื่อ “พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย” หรือ พวม. จะจัดการชุมนุมครั้งใหญ่เพื่อ “ขับไล่” พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอย่างเด็ดขาดในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๙ เพียง ๑ วัน ผู้นำทหารกลุ่มหนึ่งโดยการนำของ พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบกในชื่อ “คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” หรือ คปค. ก็ประกาศยึดอำนาจจากรัฐบาลขณะที่ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร กำลังเตรียมเข้าประชุมและกล่าวนำปราศรัยในที่ประชุมองค์การสหประชาชาติ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ทำให้ไม่สามารถเดินทางกลับประเทศได้ แต่กลุ่มนักการเมืองและกลุ่มคนที่สนับสนุนและ “รักทักษิณ” ก็พยายามเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อต่อต้านการรัฐประหารของผู้นำทหารและ พวม.

พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็ก ๕ ปีติดต่อกัน โดยในปีแรกไม่มีคำว่าเด็กหรือเยาวชนอยู่ในคำขวัญ เน้นที่คำว่า “เรียน” “รัก” และ “อนาคต” โดยมีคำใหม่ต่างจากคำขวัญวันเด็กที่ผ่านมา และเข้ากับยุคโลกาภิวัตน์และอาจเกี่ยวข้องกับพื้นฐานทางธุรกิจของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร เองด้วย คือ “เทคโนโลยี” คำขวัญในปีที่สี่จึงใช้คำว่า “เด็กรุ่นใหม่” และเน้นคำว่า “ขยัน” ในเรื่อง “อ่าน เรียน” และ “กล้าคิด กล้าทำ” ในปีที่ยี่ไม่มีคำว่า เด็กและเยาวชน แต่เน้นคำสำคัญเหมือนกับปีที่สี่คือ “อยากฉลาดต้องขยันอ่าน ขยันคิด”

๑๕) พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ (พ.ศ. ๒๕๔๙ – ๒๕๕๑)

การยึดอำนาจของ คปค. มีการประกาศยกเลิกใช้รัฐธรรมนูญ “ฉบับปฏิรูป” แล้วประกาศใช้ “ฉบับชั่วคราว” เพื่อให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คปค. ได้เปลี่ยนไปเป็น คมช. หรือ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ และได้แต่งตั้ง พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ องคมนตรีเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลชุดนี้ถูกเรียกว่า “ชิงแก่” เพราะรัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นอดีตข้าราชการที่มีอายุเกินกว่า ๖๐ ปี นอกจากนั้น คมช. ยังแต่งตั้ง “คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน” เพื่อตรวจสอบทรัพย์สินและประเด็นการขายหุ้นของ “กลุ่มชินคอร์ปฯ” ให้กับบริษัทเทมาเส็กของสิงคโปร์ของครอบครัว พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ด้วย



รัฐบาลนี้บริหารงานโดยได้รับความร่วมมืออย่างดีจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่มาจากการแต่งตั้ง แต่ก็ต้องเผชิญกับแรงกดดันจากนอกสภา ทั้งจากกลุ่ม พธม. (คนสวมเสื้อเหลือง) และกลุ่มคนรักทักษิณ ซึ่งได้ก่อตั้งกลุ่มขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปแบบชัดเจนในชื่อ “แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ” หรือ นปช. (คนสวมเสื้อแดง) พร้อมกับได้ชูแนวคิดและแนวทางเรียกร้อง “ประชาธิปไตย” ต่อต้าน “อำมาตยาธิปไตย” และจัดการชุมนุมและเดินขบวนประท้วงรัฐบาล สภา และ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรี โดยกล่าวหาว่าเป็น “สัญลักษณ์อำมาตย์” ที่มองประชาชนเป็น “ไพร่” กลุ่มนี้ยังได้นำ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่ยังคงพำนักอยู่นอกประเทศมาเป็น “สัญลักษณ์ประชาธิปไตย”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ผ่านการลงประชามติของประชาชน (referendum) เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๐ ด้วยคะแนนเสียงรับรอง ๑๔.๗ ล้านเสียง คะแนนเสียงคัดค้าน ๑๐.๗ ล้านเสียง ของผู้ออกไปลงประชามติ ๒๕.๙ ล้านคน^{๑๓} จากผู้มีสิทธิลงประชามติทั้งสิ้น ๔๕.๑ ล้านคน หมายความว่า ผู้ให้การรับรองรัฐธรรมนูญมีเพียง ๑ ใน ๓ ของผู้มีสิทธิลงประชามติทั้งหมด หรือราว ๑ ใน ๔ ของประชากรทั้งประเทศ และแสดงให้เห็นว่าคนส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงหรืออย่างจริงจัง และปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองยังคงมีศูนย์กลางอยู่ที่ “กลุ่มผู้นำทางการเมือง” เพียงไม่กี่คน การเลือกตั้งทั่วไปได้มีขึ้นในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ กลุ่ม ส.ส. ที่ยังคงเชื่อมั่นในตัว พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร และกระแสมโนบายของประชาชนต่อ “มหาเศรษฐีและผู้นำทางการเมือง” คนนี้ และต่อนโยบายแนวประชานิยม จึงไปรวมกันอยู่ในพรรคพลังประชาชนที่มี พ.ต.ท.กันตธีร์ เตียนแก้ว เป็นหัวหน้าหลังจากพรรคไทยรักไทยถูกยุบเลิกโดยคำพิพากษาของศาล จากกรณี “จำงพรรคเล็ก” ให้ส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๙ แต่ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ส่งลูกน้องและคนใกล้ชิดไปเชิญนายสมัคร สุนทรเวช อดีตผู้ก่อตั้งและหัวหน้าพรรคประชากรไทยมาดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคพลังประชาชน (พปช.) ผลการเลือกตั้ง พปช. ได้ ส.ส. มากที่สุดกว่า ๒๐๐ คน ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลและนายสมัคร สุนทรเวช ได้เป็นนายกรัฐมนตรี

^{๑๓} โปรดดู เสนีย์ คำสุข, “หน่วยที่ ๗ การพัฒนาการเมืองไทย : เสถียรภาพ ความชอบธรรม ประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมือง” ในสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ประมวลสาระชุดวิชาการเมืองการปกครองไทย ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๑ (นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๔), หน้า ๗-๑ -๗ -๑๒๒

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็กติดต่อกัน ๒ ปี ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๑ โดยไม่มีคำว่าเด็กและเยาวชนอยู่ในคำขวัญแต่อย่างใด ส่วนคำสำคัญก็คือ “คุณธรรม” และเน้นเรื่องสามัคคี ใช้ชีวิตพอเพียง หลีกเลี้ยงอบายมุข มีวินัย และใฝ่เรียนรู้ คำว่า “พอเพียง” ได้ปรากฏครั้งแรกในคำขวัญวันเด็ก ขณะสังคมไทยเริ่มได้รับรู้และเรียนรู้มากขึ้นเกี่ยวกับ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสเกี่ยวกับเรื่องนี้มากกว่า ๓๐ ปีแล้ว

๑๖) นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๔)

นายสมัคร สุนทรเวช ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังจากเข้ารับตำแหน่งราว ๖ - ๗ เดือน เมื่อศาลตัดสินว่ามีความผิดจากการรับค่าจ้างในการจัดทำรายการทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ “ชิมไปบ่นไป” นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ น้องเขยของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรค พปช. แทนและเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจาก นายสมัคร สุนทรเวช ขณะที่สถานการณ์ทางการเมืองภายนอกสภา กลุ่ม พธม. ได้ดำเนินการ “ต่อต้านนอมนิระบอบทักษิณ” คือรัฐบาลที่มีพรรค พปช. เป็นแกนนำอย่างรุนแรง ถึงขั้นบุกเข้ายึดทำเนียบรัฐบาลและบางส่วนของสนามบินสุวรรณภูมิเป็นเวลานานนับเดือน ระหว่างนี้ก็ได้เกิดการเผชิญหน้าและเหตุรุนแรงระหว่าง พธม. กับ นปช. ขึ้นหลายครั้ง

อย่างไรก็ตาม ในวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญก็มีคำวินิจฉัยยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนไทย จากการทำผิดกฎหมายเพราะมีการบริหารพรรคบางคนได้ “ใบแดง” เพราะมีพฤติกรรม “ซื้อเสียง” และมีผลให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้ง ๓ พรรคเป็นเวลา ๕ ปี

การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลได้เกิดขึ้นในช่วงนี้ แต่ไม่ได้นำไปสู่การสร้างความชอบธรรมของระบบการเมือง และระบบระเบียบทางการเมืองที่เต็มไปด้วยความขัดแย้งและความรุนแรงแต่อย่างใด แต่สุดท้ายกลับกลายเป็นความรุนแรงครั้งเลวร้ายที่สุดในรอบเกือบ ๘๐ ปี การเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ เมื่อ ส.ส. บางกลุ่มในพรรค พปช. และพรรคร่วมรัฐบาลคือ ชาติไทย และมหาชนได้ตัดสินใจเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคประชาธิปัตย์ จากการประสานงานของนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ร่วมทั้งการสนับสนุนในทางอ้อมของ พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา ผู้บัญชาการทหารบก ทำให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นนายกรัฐมนตรี

รัฐบาลที่มีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำ ได้เผชิญปัญหาต่างๆ มากมายทั้งในสภาและนอกสภา ในสภาก็มีทั้งการถูกตรวจสอบจาก ส.ส. กลุ่ม นปช. เดิมซึ่งได้เข้าสังกัดพรรคที่มีการจัดตั้งขึ้นใหม่ชื่อ “เพื่อไทย” ในเวลาต่อมา ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลขาดระเบียบวินัยจน



เกิดเหตุไม่ครบองค์ประชุมหรือ “สภาล่ม” หลายครั้ง ส่วนนอกสภาปัญหาที่ถือว่าสำคัญและแหลมคมที่สุดคือการจัดชุมนุมและเดินขบวนประท้วงขับไล่รัฐบาลของ นปช. สถานการณ์ประท้วงยิ่งทวีความตึงเครียดจนเกิดเหตุรุนแรงขึ้นในช่วงเดือนเมษายน และความรุนแรงครั้งใหญ่ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ หลังจากทีศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยให้ยึดทรัพย์สินมูลค่า ๔๖,๐๐๐ ล้านบาทของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร และครอบครัวเป็นของรัฐ

รัฐบาลได้จัดตั้ง คอจ. หรือ “ศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ฉุกเฉิน” ขึ้นรับมือกับสถานการณ์ประท้วงโดยมีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคงเป็นผู้อำนวยการ แต่เหตุรุนแรงในช่วงวันที่ ๑๖-๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ก็ทำให้มีผู้เสียชีวิตเกือบ ๑๐๐ คน และมีการเผาอาคารร้านค้าบริเวณสี่แยกราชประสงค์หลายคูหา รวมมูลค่าความเสียหายนับพันล้านบาท

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และแกนนำพรรคร่วมรัฐบาล ได้ผ่านคลายแรงกดดันทางการเมืองด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง หลังจากนั้นจึงได้ประกาศยุบสภาและจัดการเลือกตั้งทั่วไปครั้งใหม่ในวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ โดยพรรคเพื่อไทยได้ ส.ส. มากที่สุดกว่า ๒๖๐ คน จากเขตจังหวัดภาคเหนือและอีสานเป็นส่วนใหญ่ ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ ได้ ส.ส. ราว ๑๓๐ คน โดยเกือบครึ่งหนึ่งเป็น ส.ส. ในจังหวัดทางภาคใต้

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีโอกาสให้คำขวัญวันเด็ก ๓ ปีติดต่อกัน ซึ่งไม่ได้ใช้คำว่าเด็กหรือเยาวชนในคำขวัญวันเด็กแต่อย่างใด คำสำคัญมีหลายคำ คือ ฉลาดคิด จิตบริสุทธิ์ สามัคคี คิดสร้างสรรค์ เชิดชูคุณธรรม รอบคอบ รู้คิดและจิตสาธารณะ คำว่า “สามัคคี” ได้ถูกนำมาใช้อีกเมื่อเกิดปัญหาความตึงเครียดทางการเมืองในสังคมไทย

๑๗) นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖)

แม้ว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร น้องสาว พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ไม่ได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคเพื่อไทย แต่ด้วยอิทธิพลทางการเมืองของ “พี่ชาย” และพรรคเพื่อไทยก็อยู่ใต้อุปถัมภ์ของบุคคลหลายคนในตระกูลชินวัตรและเครือญาติ นางสาวยิ่งลักษณ์ จึงได้รับการวางตัวให้เป็น “ผู้เชื่อมต่อทางญาติของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร” ซึ่งผู้เป็นพี่ชายได้คิดนโยบายแนวประชานิยมใหม่ๆ ให้พรรคเพื่อไทยนำมาใช้ในการหาเสียง และเมื่อได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ก็ได้เสียงจาก ส.ส. ทั้งหมดของพรรคให้เป็นนายกรัฐมนตรี

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้พยายามใช้ความเป็นผู้หญิงแบบไทยๆ บุคลิกบางส่วน ของ “ผู้บริหาร” แรงสนับสนุนจากพี่ชายและจากกลุ่มการเมืองต่างๆ ในพรรคเพื่อไทย และพรรคร่วมรัฐบาล และ “ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี” ที่มีอำนาจชอบธรรมตามกฎหมายในการ

บริหารราชการแผ่นดิน ในทางการเมือง นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร พยายามไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้งต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่มีพี่ชายที่ยังพำนักอยู่ในต่างประเทศและพยายามพบปะและติดต่อสื่อสารกับ ส.ส. และแกนนำพรรคอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งแกนนำที่มีบารมีสูงหลายคนทำหน้าที่เป็น “องครักษ์” ปกป้องไม่ให้เกิดปัญหาการเมืองต่างๆ เข้ามากดดันโดยตรง ทำให้สามารถประทับประคองสถานการณ์ทางการเมืองจนอยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อเนื่องมา ๒ ปี และถ้าไม่มีปัญหาเรื่อง “การเอื้อประโยชน์ให้พี่ชาย เครือญาติ และพวกพ้อง” และสถานการณ์ต่างๆ ภายนอกสภา ไม่เกิดความตึงเครียดหรือเกิดแรงกดดันรุนแรงต่อรัฐบาลก็อาจจะสามารถดำรงตำแหน่งไปได้จนครบ ๔ ปี

คำขวัญวันเด็กที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มอบไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๕ เน้นที่เรื่อง “สามัคคี” และใช้คำว่า “เทคโนโลยี” เหมือนกับที่พี่ชายเคยใช้มาเป็นคนแรก พ.ศ. ๒๕๕๖ ส่วนใหญ่เป็นคำที่มีการเน้นกันมากในคำขวัญวันเด็กในหลายๆ ปีที่ผ่านมา เช่น คำว่าวินัย และเรียนรู้เป็นต้น แต่คำใหม่ที่เข้ากับสถานการณ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่นำมาใช้ครั้งแรกก็คือ “นำพาไทยสู่อาเซียน”

วิเคราะห์และสังเคราะห์คำขวัญวันเด็กกับปัญหาพัฒนาประชาธิปไตยไทย

ประการแรกสุด คำขวัญวันเด็ก ไม่ได้มีการใช้ “คำสำคัญ” ของแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับ “ประชาธิปไตย” หรือ “อำนาจธิปไตย” + “ประชาชน” แต่อย่างไรก็ตาม คำสำคัญของประชาธิปไตยสากล ก็คือ ความเชื่อมั่น ศรัทธาในเรื่องความเสมอภาค สิทธิ เสรีภาพ การแสดงออกอย่างอิสระ และหลักนิติธรรม การรู้จักคิดรู้จักใช้เหตุผล หรือถ้าเป็นหลักการของพุทธศาสนา ก็คือ หลักการกาลามสูตร และหัวใจนักปราชญ์ (สุ. จิ. ปุ. ลิ.)

ส่วนใหญ่ของคำขวัญวันเด็กเป็นคำที่ผู้ให้ (ผู้ใหญ่ = นายกรัฐมนตรี) ต้องการให้ (เด็กหรือแม้แต่คนไทย) เป็นไป ที่สำคัญคือ เด็กดี คนดี รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ รู้ประหยัด ขยันเรียน ฯลฯ หรือสิ่งดี ๆ ทั้งหลาย และส่วนใหญ่ก็ไม่ได้ระบุว่าจะเป็นเช่นนั้นได้อย่างไร (how to be) เช่น “ฝึกตนดี” ต้องทำอย่างไร “เด็กฉลาด” เป็นอย่างไร หรือต้องทำอย่างไร “สามัคคี” คืออะไร ต้องทำอย่างไรจึงจะเป็น “ความสามัคคี” และ “ก้าวหน้าทันเทคโนโลยี” ก็มีความหมายหลายแง่มุม วิธีการง่ายที่สุดก็คือซื้อเครื่องมีสื่อสารสมัยใหม่ต่างๆ ที่คนต่างประเทศคิดและสร้างนวัตกรรมแล้วผลิตออกมาเป็นสินค้า คนไทยก็เป็นเพียง “ผู้บริโภคตามกระแส” เท่านั้น แต่ไม่ใช่รู้จักคิดสร้างสรรค์ รู้จักการประดิษฐ์ และสร้างนวัตกรรมขึ้นเอง

ถ้าจะทำให้เห็นภาพในเชิงเปรียบเทียบชัดเจนขึ้น ก็ต้องยกตัวอย่างคำบางคำมาเป็นคำขวัญวันเด็ก เช่นเขียนว่า “มองคนอื่นเหมือนมองตนเอง ต้องเก่งอ่านเขียน คิดถาม



ประจำวัน รู้คุณค่ารักษาเวลา และอย่าทำผิดกฎหมาย และศีลธรรมที่ดีของสังคม” หรือ “เด็กดีและคนดีต้องอ่านหนังสือทุกวัน ต้องทำงานช่วยเหลือพ่อแม่ ต้องตรงต่อเวลา รักษา คำพูด และอย่าทำผิดกฎของครอบครัว โรงเรียนและศีลธรรมอันดีของสังคม” และ “เด็กดีต้อง นอนก่อนสามทุ่มตื่นนอนแต่เช้าตรู่ อ่านหนังสือทุกวัน รู้แยกแยะและทำแต่สิ่งที่ดี” เหล่านี้ เป็นต้น คำเหล่านี้ นอกจากจะเน้นสิ่งดี ๆ ที่เด็กควรจะทำหรือต้องทำแล้วยังเน้นถึงวิธีการที่ ทำให้เกิดสิ่งที่ดีหรือเป็นเด็กดีและคนดีด้วย แต่จุดอ่อนของตัวอย่างเหล่านี้ก็คือมีข้อความ ค่อนข้างยาวและไม่เด่นชัด

ประการต่อมา คำขวัญวันเด็กที่เกิดขึ้นในแต่ละปี มีลักษณะเป็น “คลื่นกระทบฝั่ง” คือเมื่อผ่านวันเด็กไปแล้วก็จะผ่านไป ไม่มีการขยายความ หรือนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์ให้ กว้างขวาง ลึกซึ้ง และคิดต่อยอดไปสู่ประเด็นสำคัญอันเกี่ยวกับเด็ก ระบบการศึกษาและ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ของเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ส่งเสริมการคิด สร้างสรรค์ การวิเคราะห์มาสู่ประเด็นการเมืองและปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย อย่างจริงจัง

แน่นอนว่า วิธีคิดและแนวทางดังกล่าวนี้ ไม่เกิดขึ้นก็เพราะปัญหาโครงสร้างและ วัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมไทยเป็นอุปสรรคสำคัญส่วนหนึ่ง ไม่ใช่ปัญหาที่คนไทยหรือ ผู้เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมคิดไม่เป็น ดังนั้น เด็กและเยาวชนไทยจึงขาดโอกาส อย่างมากในการที่จะได้ปูพื้นฐานความคิด ความเชื่อ และการแสดงออกอย่างอิสระต่อไปอีก ในอนาคต

อีกประการหนึ่ง การขาด “ตัวแบบ” และ “ตัวอย่าง” ที่ดีและเหมาะสม ตรงหรือ สอดคล้องกับคำขวัญวันเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกิดจากแนวคิดและพฤติกรรมทางด้านต่าง ๆ ของนายกรัฐมนตรีผู้ให้คำขวัญ

นายกรัฐมนตรีหลายคนอยากให้หรือต้องการให้เด็กสามัคคี มีวินัย ใฝ่คุณธรรม แต่ในทางปฏิบัติหรือ “ภาพ” ต่าง ๆ ของนายกรัฐมนตรีที่ปรากฏต่อสาธารณชนนั้นกลับกำลัง ยุ่งเกี่ยวกับความขัดแย้ง การแบ่งพรรค พวก ภาค และผลประโยชน์ ถ้าพวกพ้องตนเองก็ แสดงคำพูดและพฤติกรรมปกป้องและช่วยเหลือกันทุกวิถีทาง แต่ถ้าเป็นพวกอื่นหรือ ฝ่ายตรงข้ามก็กล่าวหา โจมตี กล่าวร้ายป้ายสี หรือแม้แต่เกลียดชัง อาฆาต มาตราร้าย

หมายความว่าในกระบวนการ “ปลูกฝังค่านิยม” (socialization) ให้กับบุตร หลาน หรือเด็ก และเยาวชนนั้น “ผู้ใหญ่” คือ “ตัวแบบสำคัญ” นายกรัฐมนตรีในฐานะบุคคลสาธารณะ และเป็นประมุขฝ่ายบริหาร ก็นับว่าเป็น “ตัวแบบ” และ “ตัวอย่าง” ต่อเด็กและเยาวชนทุกคน ในสังคม แต่ถ้านายกรัฐมนตรี “พูดอย่างแต่ทำอีกอย่าง” เด็กก็จะได้เรียนรู้ไปในทางวัฒนธรรม

ศรียุทธ นนชัย ไม่ใช่วัฒนธรรมประชาธิปไตย หรือไม่เกิดความเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงามในทางศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรมใดๆ และยังนายกรัฐมนตรีหลายคน แสดงออกถึงพฤติกรรม “อำนาจนิยม” หรือ หลงอำนาจ ไม่เคยยอมรับผิด และไม่เคยมี “คำขอโทษอย่างจริงใจ” เด็กไทยก็ต้อง “หน้าใหญ่ ใจนักเลง เบ่ง อวดอ้างบารมีพ่อ” เป็นธรรมดา

ประการสุดท้าย ผ่านมาเกือบ ๖๐ ปี ยังไม่มีตัวบ่งชี้หรือ “ส่งสัญญาณ” ว่านายกรัฐมนตรีไทยได้มองเห็นปัญหาเกี่ยวกับประชาธิปไตยไทยและต้องการปรับเปลี่ยนวิถีคิด และพฤติกรรม ของตนเองใหม่ ไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการสร้าง “คนรุ่นใหม่” ขึ้นในชาติ รวมทั้งการใช้คำขวัญวันเด็ก เป็นกลไกหรือยุทธศาสตร์หนึ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และทำอย่างเป็นระบบ จริงจังจนก่อกระแสเปลี่ยนแปลงไปสู่ “ประชาธิปไตยนิยมขึ้นในสังคมไทย”

ถ้ามองในแง่ดี ก็ต้องตั้งความหวังว่า “นายกรัฐมนตรี” คนต่อๆ ไปจะ “คิดใหม่ ทำใหม่” ต่างไปจากคนเก่า และเป็น “ความใหม่ในแนวทางประชาธิปไตยสากล” ด้วย บทความนี้จึงขอเป็นการเริ่มต้นการคิดเชิงบวกไปสู่พื้นฐานประชาธิปไตยดังกล่าว



บรรณานุกรม

หนังสือ

ภาษาไทย

คณะกรรมการณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิ – ขายเสียง. รายงานการรณรงค์ต่อต้านการซื้อสิทธิ – ขายเสียง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๓๘.

กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, ๒๕๓๘

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. รัฐกับสังคม : ไตรลักษณ์รัฐไทยในพหุสังคมสยาม. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พี. เพรส จำกัด, ๒๕๕๔

ณรงค์ สินสวัสดิ์. การเมืองไทย : การวิเคราะห์เชิงจิตวิทยา. กรุงเทพมหานคร : วัชรินทร์การพิมพ์, ๒๕๓๙.

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยปัจจุบันฉบับปรับปรุง. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๕

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ประมวลสาระชุดวิชาการเมืองการปกครองไทยฉบับปรับปรุง. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๔

ภาษาอังกฤษ

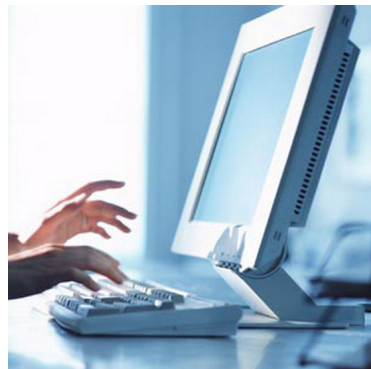
Kolb, J. Eugene. A Framework For Political Analysis. New Jersey : Prentics – Hall, Englewood Cliffs, 1778

วารสารและเว็บไซต์

รัฐสภาสาร ปีที่ ๕๕ ฉบับที่ ๓ (มีนาคม ๒๕๕๐)

- . ปีที่ ๕๗ ฉบับที่ ๒ (กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒)
- . ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๒ (กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓)
- . ปีที่ ๕๙ ฉบับที่ ๗ (กรกฎาคม ๒๕๕๔)
- . ปีที่ ๖๐ ฉบับที่ ๓ (มีนาคม ๒๕๕๕)
- . ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๑ (มกราคม ๒๕๕๖)

www.special.obec.go.th/ent...story Children Day.html



ความรับผิดชอบของผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ต: ศึกษากรณีการเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์

The Liability of Online Service Providers on the Internet: A Case Study on the Distribution of Pirated Products

พัฒนณ์เดชนัน ศรีฉัตรเพชร*

บทนำ

เมื่อความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศได้มีการพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้เกิดช่องทางในการละเมิดลิขสิทธิ์ผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ตได้หลายรูปแบบ โดยเฉพาะการเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ต โดยผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ตจะให้บริการใช้พื้นที่ในระบบของตนเป็นสถานที่จัดเก็บข้อมูลของผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตหรือของบุคคลที่สามที่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตนำมาเก็บไว้ ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บมีมากมายหลายประเภท ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตนั้นสามารถกำหนดให้ข้อมูลใดข้อมูลหนึ่งบนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ตอยู่ในสถานะที่พร้อม

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของสารนิพนธ์นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายธุรกิจระหว่างประเทศและธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.



ให้บุคคลภายนอกเข้าถึงได้ ดังนั้นก็จะเกิดปัญหาว่าผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ตจะต้องรับผิดชอบเนื่องมาจากการละเมิดลิขสิทธิ์นี้หรือไม่เพียงใด เนื่องจากผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ตมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเกิดการละเมิดลิขสิทธิ์เพราะการให้บริการนั้นมีส่วนทำให้บุคคลภายนอกนั้นสามารถเข้าถึงและซื้อขายงานอันมีลิขสิทธิ์ได้โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของลิขสิทธิ์ การกระทำดังกล่าวเป็นการก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดลิขสิทธิ์บนอินเทอร์เน็ตทำให้ผู้สร้างสรรค์ผลงานได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดในงานอันมีลิขสิทธิ์ของตน ในส่วนกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำหลักการของ WIPO (World Intellectual Property Organization - WIPO) ที่มีอยู่ใน WCT (The WIPO Copyright Treaty - WCT) มาประกอบเข้ากับกฎหมาย DMCA (Digital Millennium Copyright Act of 1998-DMCA) เข้ามาบังคับใช้คุ้มครองลิขสิทธิ์เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวแล้ว แต่สำหรับกฎหมายไทยหลักความรับผิดที่มีอยู่เดิมยังไม่เอื้อต่อการยับยั้งการละเมิดลิขสิทธิ์บนอินเทอร์เน็ตและไม่ยกระดับการให้ความคุ้มครองงานลิขสิทธิ์ในยุคการสื่อสารข้อมูลไร้พรมแดน พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ สมควรได้รับการปรับปรุงเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวและเพื่อเป็นการสร้างสมดุลระหว่างเจ้าของลิขสิทธิ์ ผู้ให้บริการออนไลน์บนอินเทอร์เน็ต และผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ต เพื่อให้ทัดเทียมกับประเทศต่าง ๆ

แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายลิขสิทธิ์

“ลิขสิทธิ์” (Copyright) เป็นประเภทหนึ่งของทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property)^๑ โดยในทางกฎหมายมิใช่หมายความถึงทรัพย์สินในแง่ที่มีรูปร่างสามารถจับต้องได้ตามกฎหมายลักษณะทรัพย์สิน แต่ให้ความหมายถึงสิทธิแต่ผู้เดียวที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีระยะคุ้มครองที่แน่นอนในการกระทำต่าง ๆ เช่น การจำหน่าย การจัดพิมพ์ การเผยแพร่ในงานต้นฉบับหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของงาน^๒ หรือตามแนวของ WIPO ลิขสิทธิ์ หมายถึงการให้ความคุ้มครองตามกฎหมายแก่ผู้สร้างสรรค์งานอันมีลิขสิทธิ์ซึ่งได้สร้างสรรค์ขึ้นมา

^๑ ไชยยศ เหมะรัชตะ, *กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา*, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๐), ๔.

^๒ An exclusive legal right, held for a certain number of years, to print, publish, sell, Broadcast, perform, film or record an original work or any part of it.

โดยประกอบด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจและสิทธิทางศีลธรรม^๓ หรือในอนุสัญญาเบิร์นฉบับ Berlin Act 1908 ข้อ ๒ ได้ให้คำอธิบายการคุ้มครองงานวรรณกรรมและศิลปกรรมไว้ ดังนี้ “งานวรรณกรรมและศิลปกรรมหมายรวมถึงงานใดๆ ไม่ว่าจะเป็งานวรรณกรรม วิทยาศาสตร์ หรือศิลปกรรมหรืองานในรูปหรือลักษณะใด ๆ...”^๔ ส่วนข้อตกลง TRIPs ในภาคผนวก 1C ได้กล่าวถึงลิขสิทธิ์โดยอ้อมว่า ลิขสิทธิ์และสิทธิเกี่ยวเนื่องเป็น ประเภทหนึ่งของทรัพย์สินทางปัญญา

๑. ทฤษฎีลิขสิทธิ์

ได้มีความพยายามที่จะกำหนดลักษณะของลิขสิทธิ์ให้อยู่ภายใต้ลักษณะของ ทรัพย์สิน (Property) สิทธิแต่ผู้เดียว (Monopoly) ข้อบัญญัติของกฎหมาย (Statutory Reward) สิทธิตามธรรมชาติ (Natural Right) หรือสิทธิเฉพาะบุคคล (Personal Right) แต่ก็ไม่สามารถจะกำหนดลักษณะของลิขสิทธิ์ให้อยู่ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังกล่าวได้ ด้วยเหตุที่ว่าหากการกำหนดให้อยู่ในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังกล่าวจะทำให้ลักษณะของ ลิขสิทธิ์ผิดไปจากความเป็นจริง บรรดานักกฎหมายจึงเห็นว่า ลิขสิทธิ์มีลักษณะพิเศษที่ แตกต่างหรือไม่เหมือนกับสิทธิประเภทอื่นตามกฎหมาย โดยมีลักษณะที่เป็นทั้งทรัพย์สิน สิทธิแต่เพียงผู้เดียวและสิทธิเฉพาะบุคคลแต่ทั้งนี้ก็ได้มีลักษณะที่เป็นอย่างหนึ่งอย่างใด ทั้งหมด คงเป็นเฉพาะอย่างละเล็กอย่างละน้อย

๒. การคุ้มครองลิขสิทธิ์ภายใต้อนุสัญญา WCT

องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization-WIPO) ได้เลือกที่จะจัดทำหลักเกณฑ์ขึ้นใหม่เพื่อเสริมหลักเกณฑ์ที่ยังคลุมเครือหรือที่ยังขาด หายไปในอนุสัญญาเบิร์น โดยเฉพาะการคุ้มครองลิขสิทธิ์ที่เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และ อินเทอร์เน็ต ข้อตกลงระหว่างประเทศที่จัดทำขึ้นใหม่นี้เรียกว่า “WIPO Copyright Treaty -- WCT” ข้อตกลงนี้ให้ประเทศสมาชิกใด ๆ ของ WIPO เข้าเป็นประเทศภาคีได้ ดังนั้น ประเทศภาคีอนุสัญญาเบิร์นแต่เดิม จึงไม่ได้เป็นสมาชิกของข้อตกลงนี้โดยอัตโนมัติหรือ ถูกบังคับให้เป็นสมาชิกของข้อตกลงนี้แต่อย่างใด

^๓ WIPO Copyright Treaty 1996 (WCT), Article 2.

^๔ Berlin Act 1908, Article 2.



๒.๑ วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาลิขสิทธิ์ของ “WIPO” (WIPO Copyright Treaty 1996- -WCT) มีดังนี้^๕

๒.๑.๑ เป็นความปรารถนาที่จะพัฒนาและรักษาการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ของผู้สร้างสรรค์ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับอนุสัญญาเบิร์นและข้อตกลง TRIPs จะพบว่า มีวัตถุประสงค์เหมือนกับอนุสัญญาเบิร์นและข้อตกลง TRIPs กล่าวคือ มุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้สร้างสรรค์ (Rights of Authors) เป็นหลักและให้มีลักษณะเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๒.๑.๒ เป็นการยอมรับกฎเกณฑ์ใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้สนธิสัญญาลิขสิทธิ์ของ WIPO ฉบับนี้ เช่น มาตรการด้านเทคโนโลยี การบริการข้อมูล สิทธิในการจำหน่ายและสิทธิในการเผยแพร่ต่อสาธารณชนซึ่งภาคีจำเป็นต้องปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณี นอกจากนี้เนื้อหาของวัตถุประสงค์ข้อนี้ได้มีการขยายเพิ่มความชัดเจนให้กับสิทธิต่าง ๆ ในอนุสัญญาเบิร์นและข้อตกลง TRIPs โดยเฉพาะสิทธิในการทำซ้ำงานดิจิทัล

๒.๑.๓ เป็นการยอมรับผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาและความสัมพันธ์ของเทคโนโลยีด้านข้อมูลข่าวสารและด้านการติดต่อสื่อสารต่องานอันมีลิขสิทธิ์ภายใต้สนธิสัญญาลิขสิทธิ์ของ WIPO ฉบับนี้ ดังนี้ จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขรูปแบบของการให้ความคุ้มครองที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

๒.๑.๔ เป็นการเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของการให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ที่มุ่งให้เกิดแรงจูงใจให้ผู้สร้างสรรค์ได้ใช้สติปัญญาในการสร้างสรรค์ผลงานวรรณกรรมและศิลปกรรม เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วทรัพย์สินทางปัญญาโดยมากจะตกแก่ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นกลุ่มที่สร้างสรรค์ผลงานและเห็นความสำคัญต่องานลิขสิทธิ์ เพราะงานเหล่านั้นก่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การออกกฎหมายให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์จึงเป็นการตอบแทนให้ผู้สร้างสรรค์เป็นผู้มี “สิทธิแต่เพียงผู้เดียว” และ

๒.๑.๕ เป็นการยอมรับเกี่ยวกับการรักษาความสมดุลระหว่างสิทธิของผู้สร้างสรรค์และประโยชน์สาธารณชนโดยเฉพาะหากเป็นเรื่องการศึกษา ค้นคว้าวิจัย การเข้าถึงข้อมูล ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกลุ่มเอเชียที่ประสงค์ให้การคุ้มครองลิขสิทธิ์ควรคำนึงถึง “การรักษาสมดุลแห่งประโยชน์” ในทางปฏิบัติถือว่า

^๕ WIPO Copyright Treaty 1996 (WCT), Article 1.

เรื่องนี้เป็นบทพื้นฐานของการบังคับใช้สิทธิต่างๆ ของสนธิสัญญาลิขสิทธิ์ของ WIPO นี้และเป็นข้อยกเว้นของสิทธิแต่เพียงผู้เดียวของผู้สร้างสรรค์

ดังนั้น เนื้อหาในสนธิสัญญาลิขสิทธิ์ของ WIPO นี้เน้นที่จะให้ความสำคัญต่อการพัฒนาและคุ้มครองสิทธิต่างๆ ของผู้สร้างสรรค์โดยเฉพาะงานวรรณกรรมและศิลปกรรมซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาเบิร์นและข้อตกลง TRIPs เพียงแต่ ข้อตกลง TRIPs นั้นใช้ถ้อยคำที่แสดงให้เห็นถึงขอบเขตการให้ความคุ้มครองค่อนข้างกว้างกว่ากล่าวคือ มิได้จำกัดการคุ้มครองแค่ลิขสิทธิ์เหมือนสนธิสัญญาลิขสิทธิ์ของ WIPO นี้ ส่วนอนุสัญญาเบิร์นและเนื้อหาของบทบัญญัติเน้นเรื่องการค้ามากกว่าการให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ ซึ่งพิจารณาได้จากการที่ข้อตกลงของ WIPO นี้เป็นส่วนหนึ่งของการเจรจาอนุกรมวิธานซึ่งเป็นเรื่องของการค้า “พหุภาคี” (Multilateral Trade Negotiation) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การการค้าโลก

ระบบอินเทอร์เน็ต

ระบบอินเทอร์เน็ต (Internet) คือ เครือข่ายนานาชาติที่เกิดจากเครือข่ายขนาดเล็กมากมายรวมเป็นเครือข่ายเดียวทั่วโลก หรือเครือข่ายสื่อสาร ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างคอมพิวเตอร์ทั้งหมด ที่ต้องการเข้ามาในเครือข่าย สำหรับคำว่า Internet หากแยกศัพท์ออกมาจะได้ความหมาย ๒ คำ คือ คำว่า “Inter” หมายถึง ระหว่างหรือท่ามกลาง และ คำว่า “Net” มาจากคำว่า Network หรือเครือข่าย เมื่อนำความหมายของคำทั้ง ๒ คำมารวมกัน จึงแปลว่า การเชื่อมต่อกันระหว่างเครือข่าย

๑. ความสำคัญของผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ต

ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตมีส่วนสำคัญมากสำหรับระบบอินเทอร์เน็ต เพราะผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตเป็นตัวกลางบนอินเทอร์เน็ต (Internet Intermediary) ทำหน้าที่เชื่อมโยงการติดต่อสื่อสารข้อมูลในระหว่างเครื่องคอมพิวเตอร์ทั่วโลก ซึ่งหากขาดผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตไปแล้วระบบอินเทอร์เน็ตย่อมไม่สามารถทำงานได้

นอกจากการเป็นตัวกลางบนอินเทอร์เน็ตแล้วผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตยังมีส่วนช่วยให้เกิดกิจกรรมหรือบริการประเภทอื่นบนอินเทอร์เน็ตได้ด้วย โดยผู้ประกอบการอื่นจำเป็นต้องอาศัยผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตเพื่อนำเสนอกิจกรรมหรือบริการของตนออกสู่ผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ต



๒. ประเภทและรูปแบบการให้บริการอินเทอร์เน็ต

ปัจจุบันผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตมีรูปแบบการให้บริการหลากหลายประเภท ซึ่งการให้บริการในแต่ละประเภทนั้นผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตจะมีการกระทำที่แตกต่างกัน นอกจากนั้นแล้วการให้บริการในหลายประเภทนั้นผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตยังจะมีระดับของอำนาจในการรับรู้ ติดตาม ตรวจสอบและควบคุมกิจกรรม บนอินเทอร์เน็ตหรือการกระทำของผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตที่แตกต่างกันด้วย โดยผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตสามารถแบ่งได้ ๔ ประเภท คือ

- ๑) ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทให้บริการเพื่อเข้าสู่อินเทอร์เน็ต (Access Provider)
- ๒) ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทการรับจัดเก็บข้อมูล (Host Provider)
- ๓) ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทการให้บริการเนื้อหา (Content Provider)
- ๔) ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทการให้เข้าใช้โครงสร้างพื้นฐานและเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Infrastructure and Network Provider)

๓. รูปแบบและวิธีการเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์บนระบบอินเทอร์เน็ต

รูปแบบและวิธีการ การเปิดให้จำหน่ายสินค้าลิขสิทธิ์บนอินเทอร์เน็ตนั้น ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทการรับจัดเก็บข้อมูล (Host Provider) โดยผู้ให้บริการจะให้บริการใช้พื้นที่ในระบบของผู้ให้บริการเป็นสถานที่จัดเก็บข้อมูลของผู้ใช้บริการหรือของบุคคลที่สามที่ผู้ให้บริการนำมาเก็บไว้ ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บมีมากมายหลายประเภท เช่น ข้อมูลต่างๆ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลดังกล่าวผู้ใช้บริการนั้นสามารถกำหนดให้ข้อมูลใดข้อมูลหนึ่งบนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการอยู่ในสถานะที่พร้อมให้บุคคลภายนอกเข้าถึงได้ ผู้ให้บริการจึงจะต้องรับรู้และตรวจสอบได้ว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลอะไร เนื่องจากว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ที่นำมาให้บริการนั้นอยู่ในอำนาจการควบคุมดูแลของผู้ให้บริการ

วิธีการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์บนอินเทอร์เน็ต

๑. ผู้ขายนำสินค้าที่ละเมิดลิขสิทธิ์มาโพสต์ตามเว็บ Social network ต่างๆ อย่างเช่น Facebook Hi5 Instagam เป็นต้น
 ๒. ผู้ขายเข้าพื้นที่บนเว็บไซต์ เพื่อขายสินค้าสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์เองโดยตรง
- ทั้ง ๒ กรณีข้างต้นนี้ ผู้ใช้บริการ (ผู้ขาย) ซึ่งนำสินค้าที่เป็นงานละเมิดลิขสิทธิ์นั้นมาจัดเก็บไว้เพื่อให้บุคคลภายนอกนั้นเข้ามาดูและเลือกสินค้าได้ หากผู้ให้บริการ (เจ้าของเว็บไซต์) ตรวจสอบเองหรือทราบจากเจ้าของลิขสิทธิ์ของสินค้านั้น ผู้ให้บริการมีความสามารถ

ในการลบ ทำลายข้อมูล หรือยุติการเข้าถึงสินค้าดังกล่าวทั้งจากบุคคลภายนอกและตัวผู้ให้บริการเพื่อระงับการเผยแพร่ได้ นอกจากนี้ผู้ให้บริการยังสามารถให้ข้อมูลสำหรับชี้ตัวผู้กระทำความผิดได้ แต่ในทางกลับกันผู้ให้บริการกลับไม่ให้ความร่วมมือเช่นนั้น เนื่องจากอาจจะได้รับค่าตอบแทนจากผู้ให้บริการ หรือเกรงกลัวว่าสมาชิกที่เป็นผู้ให้บริการรายอื่นจะไม่เข้ามาใช้บริการเว็บไซต์ของตน ดังนั้นก็จะเกิดปัญหาว่าผู้ให้บริการจะต้องรับผิดชอบเนื่องมาจากการละเมิดลิขสิทธิ์นี้หรือไม่เพียงใด เนื่องจากผู้ให้บริการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเกิดการละเมิดลิขสิทธิ์เพราะการให้บริการนั้นมีส่วนทำให้บุคคลภายนอกนั้นสามารถเข้าถึงและซื้อขายงานอันมีลิขสิทธิ์ได้โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของลิขสิทธิ์

วิเคราะห์เปรียบเทียบความรับผิดในการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา

หลักกฎหมายลิขสิทธิ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาปรากฏอยู่ใน U.S. Code Title 17 ซึ่งมีหลักการสาระสำคัญคล้ายกับหลักกฎหมายลิขสิทธิ์ของชาติอื่น เนื่องจากเป็นภาคีสมาชิกในความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (TRIPs – Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) โดยประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่มีการแก้ไขกฎหมายลิขสิทธิ์เพื่อให้การคุ้มครองลิขสิทธิ์สอดคล้องและรองรับกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีนวัตกรรมต่างๆ รวมถึงความก้าวหน้าของระบบอินเทอร์เน็ตด้วย ซึ่งการแก้ไขได้กระทำโดยการตรากฎหมายฉบับที่เรียกว่า “The Digital Millennium Copyright Act 1998” (DMCA ACT) โดยให้มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม U.S. Code Title 17 ที่มีอยู่เดิม

DMCA ACT สามารถแบ่งออกได้เป็น ๕ หัวข้อ แต่อย่างไรก็ดี ผู้เขียนขอแนะนำเสนอเฉพาะข้อจำกัดความรับผิดจากการละเมิดลิขสิทธิ์ออนไลน์ (Online Copyright Infringement Liability Limitation) หรือเรียกว่าข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต

ข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตภายใต้ DMCA ACT

วัตถุประสงค์สำคัญของการบัญญัติข้อจำกัดความรับผิดจากการละเมิดลิขสิทธิ์ออนไลน์ (Online Copyright Infringement Liability Limitation) หรือข้อจำกัดความรับผิด



การละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ได้แก่ การสร้างความแน่นอนให้แก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต การลดการฟ้องร้องคดีระหว่างผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตและเจ้าของลิขสิทธิ์ในผลของการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์โดยผู้ให้บริการ การขจัดความรับผิดของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตบางอย่างที่ไม่เป็นธรรม การสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในการที่จะช่วยและร่วมมือกับเจ้าของลิขสิทธิ์ และการเสริมสร้างความสามารถของเจ้าของลิขสิทธิ์ในการที่จะต่อสู้กับปัญหาการละเมิดลิขสิทธิ์ที่ยังเกิดขึ้นอยู่อย่างต่อเนื่อง^๖

หลักการสำคัญของข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตตาม DMCA ACT คือ

๑. การกำหนดข้อจำกัดการรับผิดสำหรับความผิดตามกฎหมายลิขสิทธิ์ให้แก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต โดยกำหนดตามประเภทการกระทำของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่เป็นการละเมิดลิขสิทธิ์ ซึ่งมีทั้งหมด ๔ ประเภท ได้แก่ การสำเนาข้อมูลชั่วคราวเพื่อการส่งต่อข้อมูล (Transient-Copy) การสำเนาข้อมูลเพื่อเรียกซ้ำ (Caching) การรับจัดเก็บข้อมูล (Hosting) และการชี้แหล่งที่ตั้งของข้อมูล (Information Location)

๒. ข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตแต่ละประเภทจะให้ความคุ้มครองผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตก็ต่อเมื่อผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของ “การกระทำที่ได้รับความรับผิด” หรือ “Safe Harbors” ที่กำหนดไว้แตกต่างกันตามข้อจำกัดความรับผิดแต่ละประเภท

๓. เมื่อผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของการกระทำที่ได้รับความรับผิดแล้ว ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตก็จะได้รับความคุ้มครองทันที โดยจะมีผลให้เจ้าของลิขสิทธิ์ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้ (Monetary relief) นอกจากนี้แล้วเจ้าของลิขสิทธิ์ยังไม่สามารถร้องขอเพื่อให้ศาลกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวที่มีผลกระทบต่อผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้อีกด้วย (Injunctive relief)

๔. การนำข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตมาบัญญัติเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรนี้จะไม่กระทบต่อหลักกฎหมายคอมมอนลอร์ที่เกี่ยวกับหลักความรับผิดตามกฎหมายลิขสิทธิ์ที่มีอยู่เดิม โดยเมื่อมีคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล

^๖ Jule Sigall, Regulatory Perspectives on Intermediary Liability: The United States Experience. **Seminar on Copyright and Internet Intermediaries** (April 2005), 3.

ศาลจะพิจารณาก่อนว่าสิ่งที่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้กระทำนั้นถือเป็นการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์หรือไม่ หากปรากฏว่าการกระทำของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตนั้นถือเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์แล้ว ศาลจึงจะพิจารณาต่อไปว่าผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตมีโอกาสดำเนินการตามข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์หรือไม่ โดยจะพิจารณาตามประเภทของข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์และจะพิจารณาด้วยว่าผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของการกระทำที่ได้รับยกเว้นความรับผิดตามประเภทของข้อจำกัดความรับผิดนั้นแล้วหรือไม่

ข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ภายใต้ DMCA ACT มีด้วยกัน ๔ ประเภท ดังกล่าวในข้อ ๑ ข้างต้น คือ

ข้อจำกัดความรับผิดสำหรับการรับส่งข้อมูลชั่วคราว (Transitory Communications)^๗ ตามมาตรา ๕๑๒ (a)

ข้อจำกัดความรับผิดสำหรับระบบการสำเนาข้อมูลเพื่อเรียกซ้ำ (System Caching) ตามมาตรา ๕๑๒ (b)

ข้อจำกัดความรับผิดสำหรับเก็บข้อมูลตามคำสั่งของผู้ใช้บริการไว้บนระบบหรือเครือข่ายของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (Information Residing on Systems or Networks at the Direction of Users) ตามมาตรา ๕๑๒ (c)

ข้อจำกัดความรับผิดสำหรับเครื่องมือชี้แหล่งที่ตั้งข้อมูล (Information Location Tools) ตามมาตรา ๕๑๒ (d)

ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงขอเสนอแค่เพียงส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดให้จำหน่ายสินค้าลิขสิทธิ์บนอินเทอร์เน็ตนั้น คือ ข้อจำกัดความรับผิดสำหรับเก็บข้อมูลตามคำสั่งของผู้ใช้บริการไว้บนระบบหรือเครือข่ายของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต

ข้อจำกัดความรับผิดสำหรับเก็บข้อมูลตามคำสั่งของผู้ใช้บริการไว้บนระบบหรือเครือข่ายของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (Information Residing on Systems or Networks at the Direction of Users) ตามมาตรา ๕๑๒ (c)

^๗ คำว่าการรับส่งข้อมูลชั่วคราว (Transient Communications) ในเอกสารต่างประเทศบางฉบับอาจเรียกว่า การเป็นเพียงท่อส่งข้อมูล (Mere conduit)



กำหนดให้ความคุ้มครองแก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่มีการให้บริการรับจัดเก็บข้อมูลตามคำสั่งของผู้ใช้บริการ โดยบุคคลเหล่านี้จะได้รับความคุ้มครองก็ต่อเมื่อ

ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่รู้ตัวอย่างแน่แท้หรือไม่ทราบถึงข้อเท็จจริงและสถานะแวดล้อมว่ามีการละเมิดลิขสิทธิ์เกิดขึ้น หรือหากว่าได้รับแต่ได้ยุติการเข้าถึงข้อมูลที่ละเมิดลิขสิทธิ์ทันที

ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตมีสิทธิและความสามารถในการควบคุมการละเมิดลิขสิทธิ์นั้นได้ จะต้องปรากฏว่าผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตไม่ได้รับประโยชน์ทางการเงินโดยตรงอันเนื่องมาจากการละเมิดลิขสิทธิ์นั้น

ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้รับการแจ้งที่เหมาะสมเกี่ยวกับการละเมิดลิขสิทธิ์ ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตนำข้อมูลนั้นออกจากระบบอินเทอร์เน็ตหรือยุติการเข้าถึงข้อมูลนั้นโดยทันที

จะเห็นได้ว่าข้อจำกัดความรับผิดชอบนี้จะต้องอาศัยการพิจารณาถึงระดับการรับรู้ถึงการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตด้วย อย่างไรก็ตาม DMCA ACT ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการแจ้งการละเมิดลิขสิทธิ์ไว้ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสร้างแรงจูงใจทางลบแก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในการต่อต้านการละเมิดลิขสิทธิ์จากการที่ผู้ใช้บริการอาศัยการให้บริการรับเก็บข้อมูลเป็นเครื่องมือในการละเมิดลิขสิทธิ์ โดย DMCA ACT กำหนดหลักการไว้ หากเจ้าของลิขสิทธิ์ได้แจ้งผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตถึงการละเมิดลิขสิทธิ์ตามขั้นตอนและวิธีการแล้ว ให้ถือว่าผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตรับรู้ถึงการละเมิดลิขสิทธิ์แล้วโดยจะปฏิเสธว่าไม่รู้ไม่ได้

สรุปสาระสำคัญการวิเคราะห์ของข้อจำกัดความรับผิดชอบการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตภายใต้ DMCA ACT ดังนี้

<p>การละเมิดลิขสิทธิ์จากการรับจัดเก็บข้อมูล (Hosting)</p>	<p>ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตจะได้รับการคุ้มครองตาม DMCA ACT มาตรา ๕๑๒ (c)(๑) หากปรากฏว่า</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. ผู้ให้บริการไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ถึงการทำละเมิดลิขสิทธิ์ หรือหากว่ารู้เช่นนั้นแล้วก็ได้ยุติการเข้าถึงข้อมูลที่ตนเก็บอยู่ทันที ๒. ผู้ให้บริการต้องไม่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการละเมิดลิขสิทธิ์ ๓. ผู้ให้บริการยุติการเข้าถึงข้อมูลที่ตนเก็บอยู่ทันทีที่ได้รับแจ้งถึงการละเมิดลิขสิทธิ์ ตามมาตรา ๕๑๒ (c)(๓)
---	---

ประเทศไทย

ความรับผิดตามกฎหมายลิขสิทธิ์ของประเทศไทยในปัจจุบัน

ในส่วนนี้วิเคราะห์การให้บริการของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตเพื่อพิจารณาว่า ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตมีส่วนเกี่ยวข้องและต้องรับผิดหรือไม่ประการใดหากผู้ให้บริการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเกิดการละเมิดลิขสิทธิ์บนอินเทอร์เน็ต โดยจะวิเคราะห์ความรับผิดของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งเป็นกฎหมายไทยที่มีผลบังคับอยู่ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การศึกษาขั้นนี้ผู้เขียนจะวิเคราะห์แต่เฉพาะส่วนของหัวข้อ การจัดเก็บข้อมูล (Hosting) ซึ่งเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์มากที่สุด ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทการรับจัดเก็บข้อมูล (Host Provider) จะให้บริการโดยการรับเก็บรักษาข้อมูลของผู้ใช้บริการไว้บนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการ โดยผู้ให้บริการจะกำหนดขนาดพื้นที่สำหรับใช้เก็บข้อมูลและมอบบัญชีรายชื่อผู้ใช้ (User Name) และรหัสผ่าน (Password) เพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถบริหารจัดการพื้นที่จัดเก็บข้อมูลที่อยู่บนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการได้เอง ด้านผู้ใช้บริการเองเมื่อได้รับบริการดังกล่าวแล้วตนก็สามารถบริหารจัดการพื้นที่ได้โดยส่งข้อมูลที่ต้องการไปเก็บและอาจเพิ่มหรือลบข้อมูลที่อยู่บนพื้นที่ดังกล่าวได้ นอกจากนี้แล้วผู้ใช้บริการยังสามารถกำหนดให้ข้อมูลใดก็ตามที่เก็บไว้ในพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในสถานะที่พร้อมให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงได้ (Make Available) การกำหนดนี้มีผลทำให้บุคคลอื่นนอกจากตัวผู้ใช้บริการเองแล้วสามารถรับ (Download) เรียกดู (View) รวมไปถึงทำสำเนา (Copy) ข้อมูลดังกล่าวนั้นได้ ฉะนั้นหากผู้ใช้บริการได้กำหนดสถานะดังกล่าวกับข้อมูลของตนที่เก็บบนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการ เครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการก็เปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือหรืออุปกรณ์สำหรับช่วยเหลือในการเผยแพร่ข้อมูลไปโดยปริยาย การให้บริการของผู้ให้บริการกรณีนี้จึงเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ใช้บริการในการเผยแพร่ข้อมูล

การให้บริการประเภทการรับจัดเก็บข้อมูลดังที่กล่าวนี้จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์ได้ กล่าวคือ

ในกรณีที่ผู้ใช้บริการนำสินค้าซึ่งเป็นงานอันมีลิขสิทธิ์ของผู้อื่นไปจัดเก็บยังพื้นที่บนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการและได้กำหนดให้ข้อมูลนั้นอยู่ในสถานะที่พร้อมให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงได้ (Make Available) โดยที่ไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของลิขสิทธิ์ และต่อมาปรากฏว่ามีบุคคลภายนอกได้เข้าถึงข้อมูลดังกล่าวและได้มีการกระทำการซื้อขายสินค้านั้นกันโดยเจ้าของลิขสิทธิ์ไม่ได้อนุญาตจึงถือเป็นการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์



การกระทำละเมิดลิขสิทธิ์กรณีนี้มีปัญหาว่าทั้งผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ และเพียงไร

ในส่วนความรับผิดของผู้ใช้บริการนั้น เป็นที่แน่ชัดว่าผู้ใช้บริการจะต้องรับผิดชอบเพื่อการละเมิดสิทธิโดยตรงจากการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ เนื่องจากผู้ใช้บริการเป็นผู้ก่อให้เกิดการละเมิดลิขสิทธิ์ กล่าวคือ ผู้ใช้บริการได้นำสินค้าอันมีลิขสิทธิ์ของผู้อื่นไปเก็บยังพื้นที่บนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการและได้กำหนดให้ข้อมูลนั้นอยู่ในสถานะที่พร้อมให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงได้ (Make Available) ซึ่งผู้ใช้บริการมีเจตนาที่จะขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์อยู่แล้ว และเมื่อปรากฏว่ามีบุคคลภายนอกได้เข้าถึงข้อมูลและได้กระทำการซื้อขายสินค้าดังกล่าว จึงเป็นผลมาจากการกระทำของผู้ใช้บริการโดยตรง ผู้ใช้บริการจึงมีความผิดฐานกระทำละเมิดลิขสิทธิ์โดยตรงจากการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗

ในส่วนของการพิจารณาความรับผิดของผู้ให้บริการนั้น ปรากฏว่าในปัจจุบันยังไม่มีคำพิพากษาของศาลฎีกาประเทศไทยที่ได้ตัดสินว่าการให้บริการของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทการรับจัดเก็บข้อมูล (Host Provider) ที่ยกเป็นปัญหานี้ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์หรือไม่ แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทการรับจัดเก็บข้อมูล (Host Provider) ไม่ต้องรับผิดชอบฐานกระทำละเมิดลิขสิทธิ์โดยการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ เนื่องจากตนไม่ได้เป็นผู้กระทำสิ่งทีก่อให้เกิดการละเมิดลิขสิทธิ์โดยตรง กล่าวคือ การให้บริการของผู้ให้บริการมีเพียงการรับจัดเก็บข้อมูลตามคำสั่งของผู้ใช้บริการเท่านั้น โดยผู้ให้บริการไม่มีสิทธิเลือกว่าข้อมูลใดสมควรได้รับจัดเก็บและไม่มีความสามารถกำหนดว่าข้อมูลใดจะถูกกำหนดให้อยู่ในสถานะที่พร้อมให้บุคคลอื่นเข้าถึงได้ ผู้ให้บริการต่างหากที่ต้องรับผิดชอบเนื่องจากเป็นผู้ริเริ่มโดยเลือกนำข้อมูลมาเก็บไว้บนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการ และเป็นผู้กำหนดว่าข้อมูลใดจะถูกกำหนดให้อยู่ในสถานะที่พร้อมให้บุคคลอื่นเข้าถึงได้ ซึ่งมีผลก่อให้เกิดการเผยแพร่ข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต การให้บริการของผู้ให้บริการไม่มีกระบวนการใดที่เป็นการเผยแพร่ต่อสาธารณชนซึ่งข้อมูลอันเป็นงานลิขสิทธิ์ของผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต

นอกจากนี้ ยังเห็นว่าผู้ให้บริการก็ไม่ต้องรับผิดชอบฐานกระทำละเมิดลิขสิทธิ์ทางอ้อมตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗^๕ จากการให้บริการรับจัดเก็บ

^๕ พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗, มาตรา ๓๑

ข้อมูล เนื่องจากผู้ให้บริการไม่ได้กระทำสิ่งที่ถือว่าเป็นการขาย มีไว้เพื่อขาย เสนอขาย ให้เช่า เสนอให้เช่า ให้เช่าซื้อ เสนอให้เช่าซื้อ เผยแพร่ต่อสาธารณชน แจกจ่ายในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของลิขสิทธิ์ นำ หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งงานที่สร้างขึ้นโดยละเมิดลิขสิทธิ์ผู้อื่น

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าผู้ให้บริการอาจจะต้องรับผิดชอบเป็นผู้สนับสนุนการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์โดยการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบมาตรา ๔๓๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^๙ สำหรับส่วนความรับผิดทางแพ่ง และประกอบกับมาตรา ๘๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา สำหรับส่วนความรับผิดทางอาญา^{๑๐} ในกรณีที่ผู้ให้บริการได้ให้บริการแก่ผู้ใช้บริการในขณะที่ตนทราบอยู่แล้วว่า ผู้ใช้บริการของตนได้กระทำละเมิดลิขสิทธิ์โดยอาศัยการให้บริการของตน

ในส่วนความรับผิดทางแพ่งมีความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์โดยการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบมาตรา ๔๓๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เกิดขึ้นเนื่องจากความรับผิดฐานละเมิดลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ มีพื้นฐานหนึ่งจากหลักกฎหมายเรื่องละเมิด ซึ่งหลักกฎหมายเรื่องละเมิดตามกฎหมายไทยนั้นปรากฏตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐^{๑๑} นอกจากนี้ การกระทำละเมิดลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ย่อมถือเป็นการกระทำละเมิดตามมาตรา ๔๒๐ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อยู่แล้วในตัวเอง เนื่องจากลิขสิทธิ์ย่อมตกอยู่ภายใต้ नियามของคำว่า “สิทธิ” ตามมาตรา ๔๒๐ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉะนั้นแม้พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ มิได้กำหนดหลักการความรับผิดผู้ที่กระทำการสนับสนุนการละเมิดลิขสิทธิ์และการละเมิดลิขสิทธิ์เองถือเป็นการกระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น จึงเกิดความเหมาะสมและจำเป็นที่จะนำมาตรา ๔๓๒ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาช่วยปรับบทลงโทษแก่การกระทำผิดฐานละเมิดลิขสิทธิ์สำหรับความรับผิดทางแพ่ง

^๙ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา ๔๓๒

^{๑๐} ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา, ๘๖

^{๑๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา ๔๒๐



ในส่วนของความผิดทางอาญานั้น เมื่อความผิดฐานละเมิดลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ มีความรับผิดชอบทางอาญาส่วนหนึ่ง เนื่องจากมีกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดและโทษทางอาญา ดังนั้น การปรับบทลงโทษฐานสนับสนุนการละเมิดลิขสิทธิ์ในส่วนความรับผิดชอบทางอาญานั้น จำเป็นต้องนำมาตรา ๘๖ ตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นหลักกฎหมายอาญาทั่วไปมาปรับบทลงโทษ ซึ่งย่อมสามารถกระทำได้เนื่องจากพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่ได้กำหนดหลักความรับผิดชอบทางอาญาฐานผู้สนับสนุนไว้ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๑๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา^{๑๒}

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๑. บทสรุป

จากการศึกษาปัญหาความรับผิดชอบของผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ตกรณีการเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ภายใต้พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ผู้เขียนมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดหลักความรับผิดชอบในการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตอย่างชัดเจนแล้ว

การเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการนั้น มีลักษณะคล้ายกับ ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตประเภทการรับจัดข้อมูล (Host Provider) โดยผู้ให้บริการจะให้บริการใช้พื้นที่ในระบบของผู้ให้บริการเป็นสถานที่จัดเก็บข้อมูลของผู้ใช้บริการหรือของบุคคลที่สามที่ผู้บริการนำมาเก็บไว้ ข้อมูลที่ถูกจัดเก็บมีมากมายหลายประเภท ผู้บริการนั้นสามารถกำหนดให้ข้อมูลใดข้อมูลหนึ่งบนเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการอยู่ในสถานะที่พร้อมให้บุคคลภายนอกเข้าถึงได้ ซึ่งผู้ให้บริการจึงจะต้องรับรู้และตรวจสอบได้ว่าข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลอะไร เนื่องจากว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ที่นำมาให้บริการนั้นอยู่ในอำนาจการควบคุมดูแลของผู้ให้บริการ

ดังนั้น ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในกรณีการเปิดให้จำหน่ายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ย่อมถือเป็นความผิดฐานช่วยเหลือและสนับสนุนการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์โดยการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับประมวลกฎหมาย

^{๑๒} ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา, ๑๗

แพ่งละพาณิชย์ มาตรา ๔๓๒ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ หากผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้ให้บริการดังกล่าวโดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ให้บริการของตนได้นำการให้บริการนี้เป็นเครื่องมือของการกระทำการละเมิดลิขสิทธิ์ แต่หลักความรับผิดดังกล่าวนี้ยังไม่เหมาะสม เพราะอาจจะสร้างความไม่ยุติธรรมให้แก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต เนื่องจากจากการละเมิดลิขสิทธิ์ในรูปแบบนี้ที่เกิดขึ้นในแต่ละวันมีจำนวนมหาศาล ผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ตจึงไม่อาจตรวจสอบการให้บริการทั้งหมดได้ว่า ผู้ใช้บริการได้นำการให้บริการมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อกระทำการละเมิดลิขสิทธิ์หรือไม่ นอกจากนี้หลักความรับผิดที่เป็นอยู่ต้องอาศัยระดับความรู้ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตเพื่อพิสูจน์ว่าผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้กระทำการช่วยเหลือหรือสนับสนุนการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์หรือไม่ ซึ่งการพิสูจน์ระดับความรู้เช่นว่านี้นั้นกระทำได้ยากและยังไม่มีมาตรฐานของการพิสูจน์ที่แน่นอน

นอกจากนี้ หลักความรับผิดตามกฎหมายของประเทศไทยยังไม่เอื้อต่อการยับยั้งการละเมิดลิขสิทธิ์บนอินเทอร์เน็ตและไม่ยกระดับการให้ความคุ้มครองงานลิขสิทธิ์ในยุคการสื่อสารข้อมูลไร้พรมแดน พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ สมควรได้รับการปรับปรุงเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวและเพื่อเป็นการสร้างสมดุลระหว่างเจ้าของลิขสิทธิ์ ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต และผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต

๒. ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ ควรที่จะได้รับการแก้ไข โดยควรเพิ่มเติมส่วนของข้อจำกัดความรับผิดการละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ดังนี้

๒.๑ ควรกำหนดให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตที่ได้ให้บริการรับจัดเก็บข้อมูล (Hosting) ไม่ต้องรับผิดฐานผู้สนับสนุนการละเมิดลิขสิทธิ์เนื่องจากการให้บริการดังกล่าวในกรณีดังต่อไปนี้

๑) ในกรณีที่ได้ให้บริการไปโดยไม่รู้ว่าผู้ให้บริการได้นำการให้บริการนั้นไปใช้เป็นเครื่องมือในการละเมิดลิขสิทธิ์ หรือ

๒) ในกรณีที่รู้ว่าผู้ให้บริการได้นำการให้บริการนั้นไปใช้เป็นเครื่องมือในการละเมิดลิขสิทธิ์ แต่ได้ลบหรือยุติการเข้าถึงข้อมูลที่เก็บไว้หรือตัวเชื่อมโยงข้อมูล หรือ

๓) ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดเรื่องมาตรการเกี่ยวกับการแจ้งให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตทราบถึงการละเมิดลิขสิทธิ์ เมื่อผู้ให้บริการได้ทำตามกฎหมายที่แจ้งมาแล้ว

๒.๒ ควรกำหนดให้ผู้ให้บริการไม่อาจเรียกให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตต้องรับผิดทางแพ่งหรือทางอาญา จากการที่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตได้กระทำการอย่างใด ๆ



อันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎหมายนี้โดยสุจริต เช่น การระงับการให้บริการ การลบข้อมูลหรือยุติการเข้าถึงข้อมูลของผู้ใช้บริการและบุคคลภายนอก เป็นต้น

๒.๓ ควรกำหนดมาตรการของผู้ให้บริการเกี่ยวกับการแจ้งให้ผู้ใช้บริการอินเทอร์เน็ตทราบถึงการละเมิดลิขสิทธิ์ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับพิจารณาว่าผู้ให้บริการได้ให้การช่วยเหลือหรือสนับสนุนแก่การกระทำละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้ใช้บริการหรือไม่ และเพื่อใช้เป็นเงื่อนไขของการให้ความคุ้มครองตามข้อจำกัดความรับผิดของผู้ให้บริการ

ผู้เขียนเห็นว่าการแก้ไขดังกล่าวสมควรได้รับการปฏิบัติ เนื่องจากการแก้ไขด้วยวิธีการดังกล่าวนี้จะสามารถช่วยลดปัญหาการละเมิดลิขสิทธิ์บนระบบอินเทอร์เน็ตได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีผลเป็นการยกระดับการให้ความคุ้มครองลิขสิทธิ์ในยุคการสื่อสารข้อมูล ช่วยลดความเสียหายจากการละเมิดลิขสิทธิ์ให้แก่เจ้าของลิขสิทธิ์ นอกจากนี้วิธีการนี้ยังช่วยสร้างแนวปฏิบัติที่เหมาะสมและชัดเจนให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจให้บริการอินเทอร์เน็ต อันจะช่วยลดความเสี่ยงทางกฎหมายในการดำเนินธุรกิจการให้บริการอินเทอร์เน็ตอีกด้วย

บรรณานุกรม

- ไชยยศ เหมะรัชตะ. (๒๕๔๐). **กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา**. (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗. ค้นเมื่อ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕, จาก <http://www.thailandlawyercenter.com/index.php?lay=show&ac=article&id=538974983&Ntype=19>.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
ประมวลกฎหมายอาญา
- Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs). (n.d.). Retrieved April, 20, 2012, from www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf.
- Berlin Act 1908. Retrieved April, 20, 2012, from www.oup.com/uk/booksites/content/.../15550017.
- Jule Sigall. (2005). Regulatory Perspectives on Intermediary Liability: The United States Experience. **Seminar on Copyright and Internet Intermediaries**. 3.
- WIPO Copyright Treaty. (1996). Retrieved April, 20, 2012, from http://www.wipo.int/treaties/en/ip/wct/trtdocs_wo033.html.



ยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล
กรณีศึกษาเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์

Development Strategy of the Role in Performance of Duties of Municipal
Councilors Case Study of Municipality in Nakhon Sawan Province

ใหญ่ โจรณัฐนิชกร*
Yai Rojsuwanishakorn

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์
การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ โดยมีจุดมุ่งหมายหลัก คือ เพื่อสร้างยุทธศาสตร์
การพัฒนามหาวิทยาลัยในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล ในจังหวัดนครสวรรค์ โดยมี
ขั้นตอนวิจัย ๓ ขั้นตอน คือ ๑) การสำรวจและวิเคราะห์ปัญหา ๒) การกำหนดเป้าหมาย
การออกแบบยุทธศาสตร์ และการสร้างคู่มือฯ ๓) การทดสอบยุทธศาสตร์โดยการฝึกอบรม
และเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ก่อนและหลังเรียน

* หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏ
นครสวรรค์ Doctor of Philosophy Development Strategy Rajabhat Nakhonsawan
University

ในขั้นตอนที่ ๑ จากการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหาการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยวิธี การสังเกตแบบมีส่วนร่วมอย่างสมบูรณ์ (Complete Participant Observation) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) พบว่า ปัญหาทุกข้อของสมาชิกสภาเทศบาล คือการไม่มีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ขาดการถ่วงดุลกับฝ่ายบริหาร โดยมีประเด็นปัญหาที่ต้องการแก้ไข คือ การพัฒนาองค์ความรู้ของสมาชิกสภาเทศบาล

ในขั้นตอนที่ ๒ ผู้วิจัยได้ออกแบบยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบพทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล โดยแบ่งออกเป็น ๔ หน่วยระบบทำงาน คือ ๑) การพัฒนาความรู้ความเข้าใจในบทบาททางนิติบัญญัติ ๒) การพัฒนาระบบบพทด้านความสัมพันธ์กับประชาชน ๓) การพัฒนาระบบบพทด้านความสัมพันธ์กับผู้บริหารเทศบาล และ ๔) บทบาทด้านความสัมพันธ์กับพนักงานเทศบาล และนำประเด็นยุทธศาสตร์มาสร้างคู่มือและจัดการฝึกอบรม

ผลการวิจัยขั้นตอนที่ ๓ ทำการทดสอบผลสัมฤทธิ์ก่อนและหลังการฝึกอบรม ซึ่งจากการวิจัย สามารถสรุปได้ว่า ๑) กลุ่มทดลองมีความรู้ความเข้าใจเรื่องบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล หลังการฝึกอบรมสูงกว่าก่อนการฝึกอบรมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ๒) กลุ่มทดลองมีพฤติกรรมการแสดงบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ หลังการฝึกอบรมสูงกว่าก่อนการฝึกอบรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ และ ๓) กลุ่มทดลองมีเจตคติต่อพฤติกรรมการใช้บทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล หลังการฝึกอบรมสูงกว่าก่อนการฝึกอบรมแบบมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ สรุปได้ว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบพทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล สามารถสัมฤทธิ์ผลได้โดยการใช้คู่มือฯ เป็นเครื่องมือในการสร้างกระบวนการเรียนรู้กับกลุ่มเป้าหมายตามจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้

คำสำคัญ : ยุทธศาสตร์, บทบาท, ความรู้, พฤติกรรม, เจตคติ



Abstract

This article is part of requirements for the Doctoral Degree of Philosophy Program in Development Strategy, Nakhon Sawan Rajabhat University. Key objectives of this research are " was to study to create development strategy of the role in performance of duty of municipality. The 3-step research process: 1) identifying the problem, 2) to identify the goal and design development strategy including creating training handbook 3) to compare achievement before and after the experiment with this handbook.

In the first step, qualitative data was collected from multiple sources including complete participant observation, in-depth interview and focus group discussion, showed that municipal councilors has less participation and influence in policy making, causing less check and balance with governor and administrative.

In the second step, Development Strategy of the Role in Performance of Duties of Municipal Councilors was designed with 4 work system unit Legislative role, Relation with community, Control and monitoring Role, Relation with municipal employee. The curriculum and training manual was designed based on these work systems.

The final step was testing designed strategy using training method. Pre-test and post –test was deployed among samples. There were 3 sets of questionnaire to measure 1) knowledge and understanding 2) Behavior in perform duty 3) Attitude toward the duty of municipality councilor. Data was analyzed using percentage, standard deviation and t-test to compare the score before and after the training. The results of study indicated that 1) The municipal councilor had better knowledge and understanding in their roles after the training in comparison with before training with statistical significance at 0.05 2) The municipal councilors had better behavior in their roles after the training in comparison with before training with statistical significance at 0.05 and 3) The municipal councilors had better attitudes toward their roles after the training in comparison with before training with statistical significance at 0.05

From this research, it can be concluded that Development Strategy of the Role in Performance of Duties of Municipality of Councilors Case Study of Municipality in Nakhon Sawan Province can improve the effectiveness of Municipality of Councilors, using training and manual as a tool.

Key words : Strategy, Role, Knowledge, Behavior, Attitude

บทนำ

เทศบาลถือว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประวัติยาวนานที่สุด ซึ่งในอดีตตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงได้ทำการปฏิรูปการปกครองโดยการกำหนดให้มีการปกครองส่วนกลาง มีการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรมและนำเอาระบบการบริหารราชการแบบแบ่งแยกโครงสร้างอำนาจหน้าที่ (Structural Functionalism) มาใช้ในการบริหารประเทศ นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้มีการปกครองส่วนภูมิภาค โดยทรงรวบรวมหัวเมืองให้เป็นหน่วยการปกครองใหม่เรียกว่า “มณฑล” และแบ่งส่วนความรับผิดชอบโดยแบ่งเป็นมณฑลเทศาภิบาล เมือง อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน นอกจากนี้ยังทรงจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นและเริ่มทดลองการกระจายอำนาจเป็นครั้งแรกเพื่อที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองด้วยการปกครองในชื่อ “สุขาภิบาล” (ปัจจุบันได้รับการยกฐานะเป็น “เทศบาลตำบล”) ซึ่งเป็นการวางรากฐานการปกครองในสมัยต่อมาและมีการแก้ไขปรับปรุงบางส่วนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ทำให้ประเทศมีระบบการบริหารที่ทันสมัยมีเอกภาพและมีความมั่นคงมากยิ่งขึ้นมาจนถึงปัจจุบัน

ปัจจุบันประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งสิ้น ๗,๘๕๓ แห่ง ครอบคลุมทั้ง ๗๖ จังหวัดทั่วประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕) ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๗๖ แห่ง เทศบาล ๒,๑๐๘ แห่ง (แบ่งเป็น เทศบาลนคร ๒๘ แห่ง เทศบาลเมือง ๑๖๒ แห่ง และ เทศบาลตำบล ๑,๙๑๘ แห่ง) องค์การบริหารส่วนตำบล ๕,๖๖๗ แห่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ๒ แห่ง คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้บริหารงบประมาณจำนวนหลายแสนล้านบาทต่อปี ในการบริการประชาชน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบหลากหลายทั้งในด้านการพัฒนา เศรษฐกิจ การจัดสวัสดิการสังคม การดูแลสิ่งแวดล้อม และโครงสร้างพื้นฐาน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังคงให้ความสำคัญต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นที่บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานในการจัดบริการสาธารณะอีกด้วย

ปัจจุบันเทศบาลอยู่ในรูปแบบนายกเทศมนตรี โดยมีองค์ประกอบหลัก ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายสภาเทศบาลซึ่งทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ และ ฝ่ายบริหาร ซึ่งมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ซึ่งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง โดยความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาลมีสาระสำคัญ ๓ ประการคือ ๑) นายกเทศมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล ๒) รองนายกเทศมนตรีมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี และ ๓) รองนายกเทศมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล จะเห็นว่าการแบ่งแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาเทศบาลออกจากกันอย่างชัดเจน และต่างมี



สถานะเพียงสถานะเดียวคือถ้าไม่เป็นฝ่ายบริหารก็ต้องเป็นฝ่ายสภาเทศบาล ซึ่งตามหลักการแล้ว สภาเทศบาลจะมีหน้าที่สำคัญหลัก ๓ ประการ ได้แก่ ๑) หน้าที่ในการออกเทศบัญญัติ ซึ่งสภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นองค์กรทางนิติบัญญัติในเทศบาล ทำหน้าที่ในการพิจารณา กลั่นกรอง และอนุมัติกฎหมายต่าง ๆ ว่าควรบังคับใช้ในเขตเทศบาลหรือไม่ อย่างไร และเมื่อ พิจารณากันอย่างรอบคอบแล้ว สมาชิกสภาเทศบาลจึงจะมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในร่าง เทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้เป็นเทศบัญญัติต่อไปหรือ หน้าที่ในประการนี้ถูกกำหนดไว้ใน มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่กำหนดว่า “เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบทกฎหมาย...” ๒) หน้าที่ในการสะท้อนความต้องการของประชาชนในเขตเทศบาล เนื่องจากสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้นจึงมีหน้าที่ในการสะท้อนความต้องการของประชาชนในพื้นที่ นั้น เช่น รับฟังปัญหา ความต้องการ ความเดือดร้อน ตลอดจนข้อร้องเรียนต่าง ๆ ของประชาชนในเทศบาล แล้วนำข้อเรียกร้องเหล่านั้นเสนอต่อฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหาร ดำเนินการแก้ไข หรือในบางเรื่องที่สมาชิกสภาเทศบาลสามารถกระทำตัวเอง สมาชิก สภาเทศบาลก็จะดำเนินการแก้ไขได้เลย หรือหากในบางเรื่องอยู่เกินขอบเขตอำนาจที่เทศบาล จะดำเนินการได้ สมาชิกสภาเทศบาลก็จะทำหน้าที่ในการประสานไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป การดำเนินการเพื่อให้ฝ่ายบริหารกระทำตามข้อเรียกร้องของ ตนนั้น อาจกระทำได้ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การทำหนังสือยื่นแสดงปัญหาของ ประชาชนในเทศบาลผ่านไปยังนายกเทศมนตรี เป็นต้น และรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของตนกับผู้ที่มีอำนาจ ร้องขอให้ผู้มีอำนาจดำเนินการให้ เป็นต้น และ ๓) หน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ซึ่งสภาเทศบาลสามารถทำได้โดย การตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหาร การแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญเพื่อ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบในการกระทำกิจการใด ๆ ตามที่สภาเทศบาลมอบหมายให้ ดำเนินการหรือการเสนอเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในเขตเทศบาล

จังหวัดนครสวรรค์มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งสิ้น ๑๔๓ แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลนคร ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๒ แห่ง เทศบาล ตำบล ๑๘ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๑๒๑ แห่ง ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้จะมุ่งเน้นที่ เทศบาลทั้งหมดในจังหวัดนครสวรรค์ ในฐานะที่ผู้วิจัยเคยรับราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย และได้คลุกคลีกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งในอีกบทบาทหนึ่งของการเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค ยังทำหน้าที่ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งยังเป็นสมาชิกสภาเทศบาลต่อมาเป็นเทศบาลในปัจจุบัน ได้เห็น

วิวัฒนาการของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเทศบาล โดยกำหนดให้นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง และเทศบาลนคร จะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เพื่อให้การเมืองในเทศบาลมีเสถียรภาพมั่นคงยิ่งขึ้น กว่าที่ผ่านมา จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยยกเลิกคณะผู้บริหารที่มาจากมติของสภาเทศบาล และกำหนดให้ผู้บริหารของเทศบาลทุกประเภทมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และผู้บริหารเทศบาลสามารถแต่งตั้ง รองนายก ที่ปรึกษา และเลขานุการ ได้เองด้วย ซึ่งทำให้บทบาทและหน้าที่การทำงานของฝ่ายสภาเทศบาล และคณะผู้บริหารเทศบาลแยกกันอย่างชัดเจน ซึ่งในทางทฤษฎีแล้วจะทำให้สภาเทศบาลสามารถถ่วงดุลและคานอำนาจกับฝ่ายบริหารได้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานภายในเทศบาล

หากแต่ในความเป็นจริง พบว่าเทศบาลทุกแห่งในจังหวัดนครสวรรค์มีปัญหาคล้าย ๆ กัน คือ บทบาทของสภาเทศบาลหากเปรียบเทียบกับฝ่ายบริหาร ยังถือว่าอยู่ในระดับที่น้อยมาก ทั้ง ๆ ที่สภาเทศบาลมีลักษณะเป็นองค์กรนิติบัญญัติเกี่ยวกับกิจการในอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยมีภารกิจที่สำคัญ ๒ ประการคือ

๑. การตราเทศบัญญัติ สมาชิกสภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติคือการตราเทศบัญญัติเพื่อใช้เป็นข้อบังคับในท้องถิ่น โดยเฉพาะการให้ความเห็นชอบในเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของเทศบาลประจำปีถือว่าเป็นการใช้อำนาจสูงสุดในการควบคุม เพราะถ้าสภาเทศบาลไม่เห็นด้วยกับเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี มีความหมายถึงการไม่ยอมรับของราษฎรในท้องถิ่นด้วย การทำหน้าที่ของคณะเทศมนตรีก็สิ้นสุด โดยทั่วไปการร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีของคณะเทศมนตรีมักมีข้อมูลต่าง ๆ เพื่อจัดทำร่างงบประมาณ มีการแสดงความคิดเห็นนอกกรอบระหว่างสมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี

ในกรณีที่เป็นประเด็นปัญหา เมื่อนำเข้าสู่สภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลเห็นด้วย และถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วยขณะที่สมาชิกสภาเห็นด้วยการตัดสินใจขั้นสุดท้าย จึงขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่าจะดำเนินการอย่างไร

๒. การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีลักษณะการควบคุม ๒ ลักษณะคือ การตั้งกระทู้ถาม และการยื่นขอเปิดอภิปราย ในกรณีที่คณะผู้บริหาร หรือผู้บริหารประพฤติไม่ถูกต้อง เสื่อมเสีย ปฏิบัติตนไม่เหมาะสม ฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยของท้องถิ่น หรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ สภาเทศบาลสามารถยื่นเสนอ



เรื่องที่จะกระทำตามหรือเปิดอภิปรายต่อนายอำเภอในกรณีที่เป็นเทศบาลตำบล หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่เป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร เพื่อขอความเห็นชอบ ผลของการประชุมว่าจะให้เป็นไปตามที่สภาเทศบาลร้องขอหรือไม่ จะต้องรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ บางกรณีจะต้องได้รับการวินิจฉัยอีกครั้งจากรัฐมนตรี

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกต และตรวจสอบเอกสารรายงานการประชุม สภา ย้อนหลัง ๕ ปีที่ผ่านมาของเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์ พบว่าสภาท้องถิ่นส่วนใหญ่ ในภาพรวม มีความอ่อนแอเมื่อเทียบกับฝ่ายบริหาร ทั้งนี้เนื่องจากการออกแบบระบบการปกครองท้องถิ่นประเทศไทยใช้การเลือกตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง (Strong Executive Form) ส่งผลให้สภาท้องถิ่นมีอำนาจน้อย อีกทั้งการพัฒนาระบบการทำงาน และขีดความสามารถของบุคลากรท้องถิ่น มักให้ความสำคัญเฉพาะฝ่ายบริหาร และจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมอย่างสมบูรณ์ของผู้วิจัย ในฐานะตำแหน่งประธานสภาเทศบาลนคร นครสวรรค์ (เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๑ – เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕) พบว่า การปฏิบัติหน้าที่สมาชิก สภาเทศบาลส่วนใหญ่ยังไม่เป็นไปตามบทบาท อำนาจ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ ไม่มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ในกระบวนการทางนิติบัญญัติ การดำเนินงานของ สภาเทศบาล ไม่มีการตั้งกระทู้ถาม ไม่มีการเสนอญัตติ ส่วนในบทบาทด้านการติดตาม ตรวจสอบ ควบคุมการบริหารงานหรือการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหารนั้น พบว่า ไม่มีการขับเคลื่อนติดตามตรวจสอบโดยสภาท้องถิ่นแต่อย่างใด จึงทำให้ขาดการถ่วงดุลโดยสิ้นเชิง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์ทุกแห่ง มีการจัดทำแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะเวลา ๕ ปี แผนพัฒนาเทศบาลระยะเวลา ๓ ปี และแผนการดำเนินงาน ประจำปี ตลอดจนมีการรายงานผลการดำเนินงานประจำปีงบประมาณเสนอต่อสภาเทศบาล หากแต่กรอบการเขียนแผนพัฒนายังคงอ้างอิงกับแผนพัฒนาจังหวัดนครสวรรค์มากเกินไป ทำให้แผนพัฒนาและโครงการในแต่ละเทศบาลมีความคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้ยังพบว่า การทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติของสภาเทศบาลส่วนใหญ่เป็นเพียงการจัดทำงบประมาณ (Budgetary Power) เท่านั้น ในขณะที่การออกเทศบัญญัติในเรื่องอื่นๆ จะมีค่อนข้างน้อย แม้ว่าเทศบาลจะมีอำนาจก็ตาม ซึ่งอำนาจในการจัดทำงบประมาณอยู่ที่ฝ่ายบริหาร โดยที่มี กรอบระยะในการจัดทำงบประมาณในแต่ละปีอย่างชัดเจน และโดยปกติร่างเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี จะเข้าสู่การพิจารณาของสภาเทศบาลประมาณต้นเดือน มิถุนายนของทุกปี และงบประมาณจะต้องผ่านการอนุมัติของสภาเทศบาลให้ทันก่อนสิ้นเดือน สิงหาคม ทั้งนี้การจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น จะต้องถูกจำกัดด้วยกรอบของ แผนพัฒนาเทศบาลระยะ ๕ ปี ซึ่งแผนพัฒนาเทศบาลระยะ ๕ ปีนี้ จะเป็นตัวกำหนดแผนการ

ใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีของเทศบาล ซึ่งพบว่าการทำงานที่ทางนิติบัญญัติของสภาเทศบาลยังคงไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร แม้ว่าจะมีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารภายใต้กระบวนการเลือกนายกเทศมนตรีโดยตรงก็ตาม

จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์แบบไม่เป็นทางการพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนในฐานะสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งในส่วนที่เป็นบทบาททางนิติบัญญัติ และบทบาทที่เป็นความคาดหวังของประชาชนในท้องถิ่น ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลเป็นไปได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ ดังนั้นการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนามาบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล จะเป็นการนำมิติปัญหาของเทศบาลในด้านบุคลากรฝ่ายสภามาวิเคราะห์และสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มประสิทธิภาพทั้งในด้านนิติบัญญัติ และการควบคุมฝ่ายบริหาร ซึ่งจะส่งผลให้เทศบาลมีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อสำรวจ วิเคราะห์ปัญหาบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล ของเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์
๒. เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนามาบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลสำหรับเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์
๓. เพื่อทดลองใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนามาบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล สำหรับเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) โดยมีกรอบเนื้อหาการวิจัยคือ การศึกษาถึงบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์ โดยแบ่งขั้นตอนการวิจัยออกเป็น ๓ ขั้นตอนหลัก คือ ๑) การสำรวจและวิเคราะห์ปัญหา ๒) การกำหนดเป้าหมาย การออกแบบยุทธศาสตร์ และการสร้างคู่มือฯ ๓) การทดสอบยุทธศาสตร์โดยการฝึกอบรม

ในขั้นตอนของการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหานั้น จะเป็นการเก็บข้อมูลสภาพจริงเชิงปริมาณ และข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์จำนวน ๑๔ คน การสนทนากลุ่ม ๔ ครั้งจำนวนทั้งสิ้น ๔๐ คน และการสังเกตแบบมี



ส่วนร่วมอย่างสมบูรณ์ของผู้วิจัยในฐานะประธานสภาเทศบาลนครนครสวรรค์โดยมี เครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อมูลประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต การสนทนากลุ่ม ตรวจสอบโดยใช้เทคนิคการตรวจสอบแบบสามเส้าตามประเด็นที่กำหนดในการวิจัย และได้นำข้อมูลที่ได้มาแทนค่าตัวแบบยุทธศาสตร์ โดยใช้กรอบความคิดในการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนา ๕ ขั้นตอน (เฉลิมว นุรีภักดี. ๒๕๕๒:๒/๕๔) คือ ๑) ปัญหาทุกข์ร้อน ๒) ปัญหาเป้า ๓) เป้าหมายยุทธศาสตร์ ๔) หน่วยระบบทำงาน และ๕) ทรัพยากร และ วิเคราะห์ปัญหาเป้าของยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยพิจารณาจากองค์ประกอบเชิงสร้าง เพื่อนำมากำหนดเป็นหน่วยระบบทำงานของยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งสร้าง“คู่มือยุทธศาสตร์การพัฒนabatบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล” ในการทดสอบยุทธศาสตร์ เนื่องจากประเด็นปัญหาเป้าของยุทธศาสตร์การพัฒนาคือองค์ความรู้ ผู้วิจัยได้เลือกทดสอบยุทธศาสตร์โดยการฝึกอบรม โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของการฝึกอบรม ตลอดจนองค์ประกอบของความสำเร็จ (Key Success Factors: KSF) และตัวชี้วัด (Key Performance Index: KPI) เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้รับความรู้ ความเข้าใจในแต่ละหัวข้อ โดย “คู่มือยุทธศาสตร์การพัฒนabatบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล” จะมีเนื้อหาวิชาหลักสูตรตาม ๔ หน่วยระบบทำงานใหญ่ ประกอบด้วยหัวข้อวิชาทั้งหมด ๑๓ หัวข้อวิชา พร้อมทั้งสร้างแบบทดสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์จากการฝึกอบรมโดยวัดก่อนการฝึกอบรมและหลังการฝึกอบรม โดยแบบทดสอบจะมี ๔ ส่วน ดังนี้

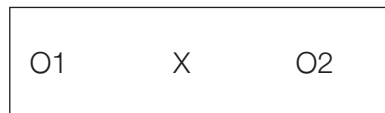
ส่วนที่ ๑ เป็นแบบสอบถามข้อมูลทั่วไป ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล

ส่วนที่ ๒ เป็นแบบทดสอบความรู้ความเข้าใจในบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน ๑๐ ข้อ โดยเป็นคำถามชนิดให้เลือกตอบ

ส่วนที่ ๓ เป็นแบบทดสอบพฤติกรรมและแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน ๑๐ ข้อ โดยเป็นคำถามชนิดให้เลือกตอบ

แบบสอบถามทั้งหมดผ่านการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน ๓ ท่าน เพื่อตรวจสอบค่าความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง ๓ คน จะตรวจสอบโครงสร้างเนื้อหาและภาษาเพื่อให้มีความสมบูรณ์ เกิดความเข้าใจแก่ผู้ตอบและสามารถวัดได้ตรงกับเนื้อเรื่องที่ศึกษาโดยการนำมาวิเคราะห์ค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อรายการกับวัตถุประสงค์ (Index of Objective Congruence : IOC) โดยเครื่องมือประกอบยุทธศาสตร์มีค่า IOC เท่ากับ ๑ และ เนื้อหาของการฝึกอบรมมีค่า IOC เท่ากับ ๐.๖๗

ผู้วิจัยได้ทำการทดสอบยุทธศาสตร์กับสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์ จำนวน ๔๔ คน โดยทำการฝึกอบรมตามหลักสูตร ใช้ระยะเวลา ๖ สัปดาห์ ใช้เวลา สัปดาห์ละ ๖ ชั่วโมง ภายใน ๖ ชั่วโมงมีทั้งการบรรยายให้ความรู้โดยผู้ทรงคุณวุฒิ การฝึกปฏิบัติ การศึกษาดูงาน และกลับไปปฏิบัติงานในพื้นที่ วิเคราะห์ประเมินผล โดยมีการทำการทดสอบก่อนและหลังการฝึกอบรม ผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบการทดลองเพื่อพิสูจน์สมมติฐาน แบบการทดลองกึ่งจริง (Semi-Experiment: Set-Experiment + Set-Treatment + No - Control) (เจเลียว บุรีภักดี. ๒๕๕๐:๒/๑๓) ใช้แผนการทดลองแบบกลุ่มเดียว วัดก่อนและหลังการทดลอง (One group Pretest – Post Test Design) (Kerlinger. ๑๙๘๖: ๒๙๕) โดยมีแบบแผนการทดลอง คือ



โดย O1 หมายถึง คะแนนประเมินก่อนการทดลองยุทธศาสตร์
 O2 หมายถึง คะแนนประเมินก่อนการทดลองยุทธศาสตร์
 X หมายถึง การฝึกอบรมยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่
 ของสมาชิกสภาเทศบาลของเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ร้อยละค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และใช้สถิติ t-test แบบ Dependent ในการวิเคราะห์ความแตกต่างของการพัฒนา ก่อนและหลังการฝึกอบรม

สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถสรุปผลได้ดังนี้

๑. ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง:

สมาชิกเทศบาลกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๔๔ คน จาก ๒๑ เทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์ (๑ เทศบาลนคร, ๒ เทศบาลเมือง และ ๑๘ เทศบาลตำบล) เป็นชาย ๔๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๔๕ และเป็นหญิงจำนวน ๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๔.๕๕ โดยกลุ่มตัวอย่างมีอายุระหว่าง ๔๖-๕๐ ปี มากที่สุดคือ ๑๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๕ ช่วงอายุรองลงมาคือ ๕๖-๖๐ ปี และอายุมากกว่า ๖๐ ปี โดยมีจำนวนเท่ากันคือ ๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๙ ในขณะที่กลุ่มตัวอย่างที่อายุน้อยที่สุดคือ อายุ ๒๙ ปี มีจำนวน ๑ คน จะเห็นว่าโดยเฉลี่ยแล้วกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ อายุตั้งแต่ ๕๖ ปีขึ้นไป



ในด้านระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๑๗ คน มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๖๔ รองลงมา คือระดับมัธยมศึกษา ตอนปลาย จำนวน ๑๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๕ และระดับปริญญาโท จำนวน ๘ คน คิดเป็น ร้อยละ ๑๘.๑๘

และจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๔๔ คน มีตำแหน่งเป็นประธานสภาเทศบาล จำนวน ๑๘ คน และ รองประธานสภาเทศบาล จำนวน ๑๙ คน และ สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน ๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๑๘, ๔๐.๙๑ และ ๑๓.๖๓ ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ ๓๔ ดำรงตำแหน่งในสภาเทศบาลเป็น ระยะเวลา ๒ สมัย ในขณะที่ร้อยละ ๒๕ เป็นการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเป็น สมัยแรก และร้อยละ ๑๑ ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ ๕ สมัยขึ้นไปจะเห็นว่ากลุ่มตัวอย่างมี ความผสมผสานกันระหว่างสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ และสมาชิกสภาเทศบาลที่มีประสบการณ์ ในตำแหน่งมาระยะหนึ่งแล้ว

๒. การประเมินผลการทดลองยุทธศาสตร์การพัฒนา

จากการทดลองยุทธศาสตร์การพัฒนามาบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานของสมาชิก สภาเทศบาลนี้ ผู้วิจัยได้ทำการประเมินผลการทดลองยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยใช้แบบ ประเมินความรู้ก่อนการฝึกอบรม และหลังการฝึกอบรม โดยมีการประเมินผลใน ๓ มิติ คือ ๑) ความรู้ความเข้าใจเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล ๒) พฤติกรรมและแนวปฏิบัติของ สมาชิกสภาเทศบาล และ ๓) เจตคติต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล โดยมี รายละเอียดของผลการทดลองดังนี้

๒.๑) ความรู้ความเข้าใจเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล

สมาชิกสภาเทศบาลกลุ่มทดลองมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทของสมาชิก สภาเทศบาลพบว่า ค่าเฉลี่ยของความรู้ความเข้าใจก่อนการเข้ารับการฝึกอบรม มีค่าเท่ากับ ๕.๘๖ และหลังการฝึกอบรม มีค่าเท่ากับ ๗.๘๒ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ย ความรู้ก่อนและหลังการฝึกอบรม พบว่า ได้ค่า t-test เท่ากับ ๗.๔๖ และค่า P-Value เท่ากับ ๐.๐๐ แสดงว่า ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความรู้เพิ่มขึ้นมากกว่าก่อนการอบรมอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ (ที่ระดับความเชื่อมั่น ๙๕ %)

๒ ๒) พฤติกรรมและแนวปฏิบัติของสมาชิกสภาเทศบาล

จากการหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ย ระหว่าง ก่อนการเข้ารับการฝึกอบรมและหลังเข้ารับการฝึกอบรม พบว่า ค่าเฉลี่ย ของ พฤติกรรมและแนวปฏิบัติ ก่อนเข้ารับการฝึกอบรมมีค่าเท่ากับ ๖.๗๕ และ หลังเข้ารับการ

ฝึกอบรมมีค่าเท่ากับ ๘.๑๔ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของพฤติกรรมและแนวปฏิบัติก่อนและหลังการฝึกอบรม พบว่า ได้ค่า t-test เท่ากับ ๔.๗๐ และค่า P-Value เท่ากับ ๐.๐๐ แสดงว่า ผู้เข้าร่วมอบรมมีพฤติกรรมการใช้บทบาทอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ (ที่ระดับความเชื่อมั่น ร้อยละ ๙๕)

๒.๓) เจตคติต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล

จากการหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระหว่าง ก่อนเข้ารับการฝึกอบรมและหลังเข้ารับการฝึกอบรม พบว่า ค่าเฉลี่ย เจตคติในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล ก่อนการเข้าร่วมฝึกอบรม มีค่าเท่ากับ ๗.๙๘ และหลังมีค่าเท่ากับ ๘.๘๐ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยก่อนและหลังการฝึกอบรม พบว่า ได้ค่า t-test เท่ากับ ๓.๐๕ และค่า P-Value เท่ากับ ๐.๐๐ แสดงว่า ผู้เข้าร่วมอบรมมีเจตคติในการปฏิบัติหน้าที่ที่ดีขึ้นมากกว่าก่อนเข้ารับการฝึกอบรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ (ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ ๙๕)

อภิปรายผล

ในขั้นตอนการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหาข้อเท็จจริงในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ปัญหาทุกข้อของสมาชิกสภาเทศบาล คือ การไม่มีบทบาทและส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ทำให้ไม่มีการถ่วงดุลกับฝ่ายบริหาร ซึ่งจะมีปัจจัยมาหลายประการ เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ การขาดคู่มือการปฏิบัติงาน ประสบการณ์ในการทำหน้าที่ ตลอดจนข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งในปัญหาเป้าของการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของสมาชิกสภาเทศบาล คือองค์ความรู้ โดยมีองค์ประกอบเชิงโครงสร้าง ๔ ประการ คือ ๑) กระบวนการทางนิติบัญญัติ ๒) ระบบความสัมพันธ์กับประชาชน ๓) ความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร และ ๔) ความสัมพันธ์กับพนักงานเทศบาล

ในการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนา คู่มือสำหรับการฝึกอบรม ตลอดจนการทดลองใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยใช้วิธีการฝึกอบรม จะเห็นว่า องค์ความรู้มีผลต่อบทบาทในการปฏิบัติงานของสมาชิกเทศบาล ทั้งในด้านความรู้ความเข้าใจ พฤติกรรม และเจตคติ ของสมาชิกสภาเทศบาล โดยเฉพาะค่าเฉลี่ยด้านความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่หลังการฝึกอบรม มีค่าสูงกว่าก่อนการฝึกอบรมอย่างมีนัยสำคัญ และมีค่าสูงกว่าผลทางด้านพฤติกรรมและเจตคติ แสดงให้เห็นว่า องค์ความรู้ของสมาชิกสภาเทศบาลเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ซึ่งต้องได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสมและเป็นระบบ โดยมีองค์ประกอบหลัก คือ คู่มือในการฝึกอบรม



รูปแบบในการฝึกอบรม วิทยากรที่มีประสบการณ์ในการฝึกอบรม ตลอดจนระยะเวลาที่เหมาะสม ในการฝึกอบรมแต่ละหลักสูตร ตลอดจน ความรู้ความเข้าใจพื้นฐานของสมาชิกสภาเทศบาล

โดยองค์ความรู้ที่สำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล คือ

- ๑) บทบาทหน้าที่ทางกระบวนการนิติบัญญัติ ได้แก่ ความรู้ทางด้านกฎหมายและภารกิจหน้าที่ ตลอดจนมีความเข้าใจในกลไกการประชุมสภา ระเบียบข้อบังคับการประชุม และแนวทางในการดำเนินการประชุมสภาอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งแนวทางในการเสนอเทศบัญญัติ การเสนอข้อบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งก่อนเข้ารับการฝึกอบรม กลุ่มทดลองส่วนใหญ่มีบทบาทน้อยในด้านนี้
- ๒) ระบบความสัมพันธ์กับประชาชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชน การสื่อสารกับมวลชน
- ๓) ระบบความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร การติดตาม ตรวจสอบ และถ่วงดุลกับฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม การพัฒนาศักยภาพในด้านนี้ต้องอาศัยความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ ตลอดจนมีข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ ความสัมพันธ์กับผู้บริหาร การประสานงานกัน

อย่างใกล้ชิด ๔) ความสัมพันธ์กับพนักงานเทศบาล

หลังการทดลอง พบว่า กลุ่มทดลองมีการความเข้าใจถึงความสำคัญในระบบความสัมพันธ์กับพนักงานเทศบาล ก่อนเข้ารับการฝึกอบรมพบว่า กลุ่มทดลองส่วนใหญ่ไม่เข้าใจโครงสร้างการทำงานของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่รู้จักหัวหน้าหน่วยงานหลัก ซึ่งเป็นปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล

๕. ข้อเสนอแนะ

ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสภาท้องถิ่น การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลเป็นส่วนหนึ่งเท่านั้น หากแต่ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับจากสมาชิกสภาเทศบาลระหว่างการทดลอง ซึ่งอยู่นอกเหนือจากขอบเขตการศึกษาในครั้งนี้ แต่อาจจะ เป็นแนวทางในการศึกษาที่เกี่ยวข้องในอนาคต เพื่อเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอนาคตที่จะมีการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นเทศบาลตำบล จึงขอนำมาเสนอเป็นประเด็นดังนี้

๕.๑ ข้อเสนอแนะนโยบาย

๕.๑ ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานของเทศบาลเพื่อสนับสนุน การปฏิบัติงานของสภาเทศบาล โดยควรจัดให้มีสำนักงานเลขานุการสภาเทศบาล หรือ กองกิจการสภา

๕.๒ ควรมีการจัดสรรงบประมาณสำหรับกิจการสภา เพื่อนำมาใช้ในการ พัฒนาศักยภาพของสมาชิกสภาเทศบาล โดยกำหนดเป็นสัดส่วนต่องบประมาณรายจ่าย

ทั้งหมดของเทศบาลหรืออาจกำหนดเป็นลักษณะขั้นบันไดตามความสามารถด้านการคลังของเทศบาลนั้น ๆ และควรให้ประธานสภาท้องถิ่นมีอำนาจในการอนุมัติโครงการ / กิจกรรม และค่าใช้จ่ายเพื่อการดำเนินกิจกรรม นั้น ๆ

๕.๓ การสร้างความชัดเจนด้านกฎระเบียบ ขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินงาน ควรมีการกำหนดขอบเขตและขั้นตอนการดำเนินงานให้มีความชัดเจน และควรจัดให้มีคู่มือประกอบการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น อำนาจหน้าที่และกิจกรรมที่ เช่น ความหมาย รูปแบบ ตลอดจนขั้นตอนในการนำเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น “ข้อบัญญัติท้องถิ่น” อำนาจหน้าที่ และกิจกรรมของ “คณะกรรมการ” และ “คณะกรรมการวิสามัญ” รายละเอียดขอผ่านกลไกของกิจกรรมที่สามารถดำเนินการผ่าน “คณะกรรมการ” และ “คณะกรรมการวิสามัญ”

๕.๔ การปรับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล ให้มีวุฒิกการศึกษาขั้นต่ำปริญญาตรี และอายุไม่เกิน ๖๕ ปี

๕.๕ ควรจัดทำหลักสูตรมาตรฐานสำหรับสมาชิกสภาท้องถิ่น และกำหนดเป็นนโยบายให้ผู้ที่จะเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องผ่านการฝึกอบรมและทดสอบในหลักสูตร “สมาชิกสภาท้องถิ่น” และผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง “ประธานสภาท้องถิ่น” ควรจะเข้ารับ การฝึกอบรมในหลักสูตรเพิ่มเติมในหลักสูตร “ประธานสภาท้องถิ่น” และ กำหนดรายการค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมนี้เป็นส่วนหนึ่งของกิจการสภา

๕.๒ ข้อเสนอในระดับการปฏิบัติงาน

๕.๒.๑ การจัดทำคู่มือเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสภาท้องถิ่น และการจัดให้มีการประชุม สัมมนา และการจัดการศึกษาอบรมให้แก่สมาชิกสภาท้องถิ่น โดยในการให้ความรู้ ความเข้าใจ และเสริมสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ นั้น จะต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น (ฝ่ายสภาและฝ่ายบริหาร) การเงิน การคลัง และงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น วิธีการในการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น วิธีการและขั้นตอนในการติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมการ

๕.๒.๒ การจัดองค์กรในสภาเทศบาล ประธานสภาเทศบาลควรแบ่งกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลออกเป็นกลุ่มย่อย และควรให้ประสานกับโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล โดยอาจแบ่งสมาชิกสภาเทศบาลออกเป็น ๔-๕ กลุ่ม กลุ่มละ ๓ คน สำหรับเทศบาล



ตำบล กลุ่มละ ๓-๔ คน สำหรับเทศบาลเมือง และกลุ่มละ ๕-๖ คน สำหรับเทศบาลนคร โดยแต่ละกลุ่มรับผิดชอบในการติดตามตรวจสอบการทำงานของ ๒ กอง ทั้งนี้ หลักการในการแบ่งกลุ่มอาจจะอ้างอิงคุณสมบัติและประสบการณ์ของตัวสมาชิกสภาเทศบาล หรือความสนใจและสมัครใจ ทั้งนี้ในแต่ละกลุ่มควรมีระยะเวลาในการตรวจติดตามอย่างน้อย ๓-๖ เดือน และหมุนเวียนไปยังกลุ่มอื่น ๆ จะทำให้สมาชิกสภาเทศบาลมีโอกาสได้ศึกษางานและตรวจติดตามงานในทุกส่วน และควรมีการกำหนดให้แต่ละกลุ่มงานมีการรายงานผลการติดตามงานของกลุ่มในที่ประชุมสภาเทศบาลทุกครั้ง

๕.๒.๓ การประสานการทำงานระหว่างสมาชิกสภาเทศบาลและฝ่ายบริหาร ให้สมาชิกสภามีส่วนร่วมในการประชุมคณะผู้บริหารและหัวหน้าส่วนการงานทุกเดือน เพื่อชี้แจงปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อให้การประสานงานระหว่างสมาชิกเทศบาลและฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างราบรื่น ควรจัดให้มีการประชุมระหว่างฝ่ายบริหารและสมาชิกเทศบาลอย่างสม่ำเสมอแม้อยู่นอกสมัยประชุม

๕.๒.๔ การประสานการทำงานระหว่างสมาชิกสภาเทศบาลและพนักงานเทศบาล ควรมีการส่งสมาชิกสภาเทศบาลอย่างน้อย ๒-๓ คนเข้าร่วมในการประชุมประจำเดือนของพนักงานระดับหัวหน้าหน่วย เพื่อเป็นการติดตามความก้าวหน้าของโครงการที่อยู่ในแผนปฏิบัติการ ตลอดจนรับทราบข้อเท็จจริง และปัญหาอุปสรรคในการทำงานของพนักงานเทศบาล และควรมีการลงพื้นที่

๕.๒.๕ การตั้งศูนย์ประสานงานของสภาเทศบาล ควรจัดตั้งให้มีสำนักงานสภาเทศบาล เพื่อเป็นศูนย์ประสานงานของสภาเทศบาล และยังเป็นที่ทำงาน ประชุมกันระหว่างสมาชิกสภาและกลุ่มทำงานต่าง ๆ ที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน ซึ่งเป็นอาจจะอยู่ภายในสำนักงานเทศบาล

๕.๒.๖ การตรวจสอบ ติดตามงาน สมาชิกสภาเทศบาลควรมีการวางแผนงาน และมีปฏิทินสำหรับการลงพื้นที่ เพื่อตรวจติดตามงานโครงการต่าง ๆ โดยจัดให้สมาชิกสภาเข้าไปศึกษาดูแลการทำงานในแต่ละหน่วยงาน เพื่อทราบความเคลื่อนไหวและความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานเพื่อประชาชน เพื่อนำไปประสานกับประชาชนตลอดจนทราบข้อมูลข่าวสารของเทศบาล

๕.๒.๗ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงานและกิจการของสภา เพื่อให้สมาชิกสภาเทศบาลได้รับข้อมูลข่าวสารของเทศบาลอย่างทันที ตรงกับเหตุการณ์ เช่น ในการจัดวิทยุชุมชนทุกสัปดาห์ โดยให้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ร่วมดำเนินรายการเพื่อให้ทราบปัญหาความต้องการของประชาชนในชุมชน

๕.๒.๘ การจัดให้มี “เครือข่ายสภาท้องถิ่น” เพื่อเปิดพื้นที่การแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และเสริมสร้างประสบการณ์ร่วมกันระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยเครือข่ายอาจจะอยู่ในลักษณะที่เป็นทางการ หรือไม่เป็นทางการ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปขององค์กร สมาคม หรือ สมาพันธ์ หรือเพียงแค่การจัดให้มีพื้นที่ในการสร้างปฏิสัมพันธ์ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ร่วมกัน เป็นต้น

๕.๒.๙ การจัดประชุมระหว่างสมาชิกกับประชาชน ควรมีการจัดประชุมระหว่างสมาชิกกับประชาชนเป็นประจำทุก ๒ เดือน เพื่อเป็นเวทีให้ประชาชนเสนอโครงการ แผนงาน ปัญหาในชุมชน โดยให้สมาชิกสภาเป็นตัวกลางในการนำเสนอฝ่ายบริหารของเทศบาล



เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง (๒๕๒๖). **รวมบทความทางวิชาการเกี่ยวกับ “เทศบาล”**. กรุงเทพฯ : กรมการปกครอง.
- กระทรวงมหาดไทย (๒๕๔๖). **ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖**. กรุงเทพฯ : โกวินท์ พวงงาม. (๒๕๔๓ก). **การปกครองท้องถิ่นไทยหลักการและมิติใหม่ในอนาคต**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน
- คณะกรรมการการบริหารหลักสูตรปรัชญาคุณิบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา. (๒๕๕๐). **ชุดการศึกษาค้นคว้ารายวิชา ๒๕๓๑๑๐๑ รูปแบบความคิดหลากหลายในยุทธศาสตร์การพัฒนา. นครสวรรค์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์.**
- เจดีย์ บุรีภักดี. (๒๕๔๖ก). **การวิจัยยุทธศาสตร์การพัฒนา สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา. เพชรบุรี : บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏเพชรบุรี**
_____. (๒๕๔๖ ข). **แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนา สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา. เพชรบุรี : บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏเพชรบุรี**
_____. (๒๕๕๐). **เทคนิควิธีในการวิจัยและพัฒนา. นครสวรรค์ : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์.**
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (๒๕๓๙) **การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : พิมพ์ศรีพรินต์ติ้ง เซ็นเตอร์,**
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (๒๕๔๓). **การบริหารผลการดำเนินงาน (Performance Management) รวมบทความวิชาการ ๑๐๐ ปี รัฐประศาสนศาสตร์ไทย. ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.**
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณ. (๒๕๔๓). **การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, อัดสำเนา**
- นันทิยา หุตานวัตร และ ณรงค์ หุตานวัตร. (๒๕๕๑). **กระบวนการคิดวิเคราะห์เพื่อพัฒนาศักยภาพองค์กรชุมชนในการดำเนินวิสาหกิจชุมชน คิดกลยุทธ์ด้วย SWOT. อุบลราชธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.**
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (๒๕๔๒). **การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญู.**
- ประชุม รอดประเสริฐ. (๒๕๔๓). **นโยบายและการวางแผน:หลักการและทฤษฎี. กรุงเทพฯ : เนติกุลการพิมพ์.**

- ประยูร กาณจนดล. (๒๕๒๓). **คำบรรยายกฎหมายปกครอง**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖. [ม.ป.ท. : ม.ป.พ.]
- พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖. [ม.ป.ท. : ม.ป.พ.]
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ [ม.ป.ท. : ม.ป.พ.]
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๙ [ม.ป.ท. : ม.ป.พ.]
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕). พ.ศ. ๒๕๔๕ (๒๕๔๕, ๒ ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๑๙ ตอนที่ ๙๙ ก
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ (๒๕๔๖, ๒ ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก
- ยุทธพร อิสรชัย (๒๕๔๙). **บทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสภาท้องถิ่นในการปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า
- _____ . (๒๕๔๙ข) **แนวทางการพัฒนาและเสริมสร้างกลไกป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** :
- วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น (๒๕๕๒). **แนวทางการพัฒนาความเข้มแข็งของสภาท้องถิ่น**. สถาบันพระปกเกล้า
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (๒๕๓๙). **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์พัฒนาศึกษา,
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (๒๕๔๓) . **การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมพงษ์ สุวรรณจิตกุล. (๒๕๔๗). **แผนที่ยุทธศาสตร์**. กรุงเทพฯ : แมเนเจอร์มีเดีย กรุ๊ป.
- อุทัย หิรัญโต. (๒๕๒๓). **การปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- อรทัย กักผล, ธนินฐา สุขะวัฒน์. (๒๕๕๑). **คู่มือสมาชิกสภาท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ธรรมดาเพรส
- Bloom, B. S. & Krathwohl, D. R. (1956). **Taxonomy of educational objectives: The classification of educational goals**, in Handbook I: Cognitive Domain. New York, Longmans, Green.



- Boulding, K. 1956. **General Systems Theory - The Skeleton of Science**. Management Science. reprinted in General Systems, Yearbook of the Society for General Systems Research,
- Bower, G. H., & Hilgard, E. R. (1981). **Theories of learning (5th ed.)**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- French, W. L., & Bell, C. H. (1990). **Organizational development: Behavioral science interventions for organization improvement (4th ed.)**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall International.
- Kerlinger, F. N. (1986). **Foundations of behavioral research**. New York: Holt, Rinehart and Winston
- Kindred, A. R. (1980). **Data systems and management: Introduction to systems analysis and design (2nd ed.)**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall
- Robbins, S. P. (2006). **Organizational behavior (10th ed.)**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.



ผังรายการสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา (เปิดสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) ระบบ F.M. เริ่มวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา		
๐๕.๐๐	ศาสนาซิกข์/ พราหมณ์-ฮินดู	ศาสนาพุทธ			ศาสนาอิสลาม		ศาสนาคริสต์	๐๕.๐๐		
๐๖.๐๐	จับข่าวเช้า เล่าข่าวคู่					เข้านี้ที่สภา	สนทนากับ คลังสมอง วปอ.๑	๐๖.๐๐		
๐๖.๓๐	<i>ถ่ายทอดเสียง ข่าว สวท.</i>									
๐๗.๐๐	ต้นฉบับรัฐสภาไทย (ประมาณ ๕-๑๐ นาที)					วิจัทั่วไกล		๐๗.๐๐		
๐๗.๓๐	การเมืองเรื่องของประชาชน					ทำดี ทำได้ ง่ายนิดเดียว		๐๗.๓๐		
๐๘.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที									
๐๘.๐๐	การเมืองฯ	การเมืองฯ	การเมืองเรื่องของประชาชน (ต่อ)		บันทึกประชุมสภา			๐๘.๐๐		
๐๘.๓๐	ช่วง..คุยกับ สว.		สภาสนทนา	สภาสนทนา				๐๘.๓๐		
๐๘.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที		ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที					๐๘.๐๐		
๐๘.๓๐	สภาสนทนา	มองรัฐสภา (NBT/NBT 15)			รัฐสภาของ ประชา. (NBT/NBT 15)	ร้อยเรื่องเมืองไทย / ชีวิตกับการเรียนรู้	ร้อยเรื่องเมืองไทย / สภาปริทัศน์	๐๘.๓๐		
๑๐.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ				ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๐.๐๐		
๑๑.๐๐	สถานีนิติบัญญัติ (กมธ.ของ ส.ส.)				สถานีนิติบัญญัติ (กมธ.ของ ส.ส.)	สถานีรู้	สังคมคุณธรรม นำประชาธิปไตย	๑๑.๐๐		
๑๑.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ				ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที			๑๑.๐๐		
๑๒.๐๐	ถ่ายทอด เสียง การประชุม วุฒิสภา	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	ถ่ายทอดเสียง การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร	ถ่ายทอดเสียง การประชุมสภา ผู้แทนราษฎร	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เที่ยวทั่วไทย	คุยกันนอกสภา	๑๒.๐๐		
๑๒.๐๐		ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๒.๐๐
๑๓.๐๐		ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๓.๐๐
๑๓.๓๐		ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๓.๓๐
๑๔.๐๐		ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๔.๐๐
๑๕.๐๐		ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๕.๐๐
๑๕.๓๐		ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๕.๓๐
๑๖.๐๐		ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๖.๐๐
๑๖.๓๐		ข่าวสั้นชั่วโมง ฯ			เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	เกาะติดวุฒิสภา (กมธ.ของ ส.ว.)	๑๖.๓๐
๑๗.๐๐		ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที								
๑๗.๓๐	ประชาธิปไตย..นอกห้องเรียน					เจ้าตัวเล็กเล็กดี	สบาย สบาย ยามเย็น	๑๗.๓๐		
๑๘.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที									
๑๘.๓๐	คุยกับ วิปรัฐบาล	คุยกับ วิปฝ่ายค้าน	ภาษาพาसर	ใต้ฟ้าเดียวกัน	เพลงไทย ศรีแผ่นดิน		เพลงซีพีเอ็น เพื่อสยาม	๑๘.๓๐		
๑๘.๐๐	<i>ถ่ายทอดเสียง ข่าว สวท.</i>									
๑๘.๓๐	ปปช.	กรรมการสิทธิฯ	ศาล รธน.	สดง.	ผู้ตรวจการฯ	กกต.	สภาที่ปรึกษาฯ	๑๘.๓๐		
๒๐.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที									
๒๐.๐๐	มุ่งสู่ประชาธิปไตยไปกับสถาบันพระปกเกล้า					บ้านสุขภาพ			๒๐.๐๐	
๒๑.๐๐	ข่าวสั้นชั่วโมง และ สปดต่าง ๆ รวม ๓-๕ นาที									
๒๒.๐๐	กาแฟก่อนนอน								๒๒.๐๐	

หมายเหตุ - ในวันที่มีการประชุมสภา/การสัมมนาของกรมกิจการคนพิการฯ /องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ สถานีฯ จะดำเนินการถ่ายทอดเสียงจนเสร็จสิ้นภารกิจ

ใบสมัคร / ต่ออายุสมาชิก “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาขายปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)
ข้าพเจ้า มีความประสงค์จะสมัคร / ต่ออายุ
สมาชิกรัฐสภาสาร เริ่มตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ถึงฉบับ
เดือน พ.ศ.

ทั้งนี้ ขอให้ออกใบเสร็จรับเงินในนาม โดยส่ง
วารสาร “รัฐสภาสาร” ถึงข้าพเจ้าที่ หมู่ที่ ตรอก/ซอย.....
ถนน แขวง / ตำบล
เขต / อำเภอ จังหวัด
รหัสไปรษณีย์ โทรศัพท์ โทรสาร

การชำระเงิน

เงินสด ที่กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ตัวแลกเงิน หรือ ธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕
ในนาม **ผู้จัดการรัฐสภาสาร**

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

จำนวนเงิน บาท

จัดทำโดย
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
<http://www.parliament.go.th>

