



การศึกษา
อนาคต และ อนาคต
การเมือง ไทย
เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน

ในมิติของ
พรรคการเมือง

ดร.สติธร ธนานิธิโชติ
นางณัชชาภัทร อมรกุล
นายปุรวิชัย วัฒนสุข





การศึกษา
อนาคต และ ความทันสมัย
การเมือง ไทย
เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน

ในมิติของ
พรรคการเมือง

ดร.สตีรณ รมานีโรโซติ
นางณัชชาภัทร อมรกุล
นายปุระวิชญ์ วัฒนสุข



การศึกษาอนาคตและฉากทัศน์การเมืองไทย เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน ในมิติพรรคการเมืองไทย

ดร.สตีลธ ธนานิติโชติ นางณัชชาภัทร อมรกุล และนายปุริวิชญ์ วัฒนสุข

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

สตีลธ ธนานิติโชติ.

การศึกษาอนาคตและฉากทัศน์การเมืองไทยเพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน
ในมิติพรรคการเมืองไทย.--กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2565.
137 หน้า.

1. ไทย--การเมืองและการปกครอง. I. ณัชชาภัทร อมรกุล, ผู้แต่งร่วม. II. ปุริวิชญ์
วัฒนสุข, ผู้แต่งร่วม. III. ชื่อเรื่อง.

320.9593

ISBN 978-616-476-248-0

รหัสสิ่งพิมพ์สถาบัน

สวพ.65-16-200.50

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ

ISBN 978-616-476-248-0

พิมพ์ครั้งที่ 1

จำนวน 200 เล่ม

ราคา

339 บาท

สงวนลิขสิทธิ์

© 2565 ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

ผู้แต่ง

ดร.สตีลธ ธนานิติโชติ นางณัชชาภัทร อมรกุล
และนายปุริวิชญ์ วัฒนสุข

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 ไชนทิสได้

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 0-2141-9597 โทรสาร 0-2143-8177

www.kpi.ac.th

พิมพ์ที่

บริษัท จรัสสินทวงศ์การพิมพ์ จำกัด

219 ซอยเพชรเกษม 102/2

แขวงบางแคเหนือ เขตบางแค กรุงเทพฯ 10160

โทรศัพท์ 0-2809-2281-3 โทรสาร 0-2809-2284

www.fast-books.com

e-mail: info@fast-books.com

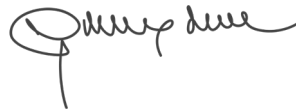
คำนำ

การศึกษาวิจัย เรื่อง “อนาคตและฉกาทศน์การเมืองไทยเพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน ในมิติของพรรคการเมือง” นี้ เป็นการวิจัยในชุดโครงการการศึกษาอนาคตและฉกาทศน์การเมืองไทยเพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืนที่แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย มิติสถาบันการเมือง (รัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา) มิติพรรคการเมือง และมิติการเมืองภาคพลเมือง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูลการเปลี่ยนแปลง รวมถึงผลกระทบจากอดีต แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อมองเห็นการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตว่าจะดำเนินไปในทิศทางใด ตลอดจนจัดทำฉกาทศน์ความเสี่ยงต่างๆ พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการรองรับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นตามฉกาทศน์เหล่านั้น

สถาบันพระปกเกล้า ในฐานะสถาบันวิชาการด้านการเมืองการปกครอง ในกำกับของประธานรัฐสภา จึงได้ดำเนินการศึกษาวิจัยโดยใช้การมองอนาคตศึกษา (Foresight Studies) เพื่อที่จะสร้างฐานความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนพัฒนา ผ่านการจัดทำฉกาทศน์อนาคต (Scenario Building) และประเมินความเสี่ยงปรับทางเลือกในอนาคตให้เหมาะสมกับสถานการณ์ การสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อรับมือกับความท้าทายในอนาคต สำหรับการศึกษาอนาคตและฉกาทศน์การเมืองไทย เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน ในมิติของพรรคการเมืองนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและ

วิเคราะห์พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน ศึกษากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง อันเป็นแนวทางการปฏิรูปพรรคการเมืองไทยที่ผ่านมา ในอดีต เพื่อวางเป้าหมายของพัฒนาการของพรรคการเมืองที่ควรจะเป็น

ขอขอบคุณ นักวิจัยในโครงการที่ดำเนินการวิจัยจนแล้วเสร็จเพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป และขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกท่าน ที่ให้ความอนุเคราะห์ในการเก็บข้อมูล การสัมภาษณ์ และการระดมความคิดเห็น ต่อผลการศึกษาชิ้นนี้ สถาบันฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าการศึกษาชิ้นนี้จะได้องค์ความรู้ที่ประโยชน์ต่อการพัฒนารากฐานของประชาธิปไตยไทยให้เกิดความเข้มแข็ง เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตต่อไป



(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทสรุป สำหรับผู้บริหาร

โครงการศึกษาอนาคตและฉากทัศน์การเมืองไทยเพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืน: ในมิติพรรคการเมือง มีวัตถุประสงค์ ได้แก่ 1) เพื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน 2) เพื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง อันเป็นแนวทางการปฏิรูปพรรคการเมืองไทยที่ผ่านมาในอดีต 3) เพื่อวางเป้าหมายของพัฒนาการของพรรคการเมืองที่ควรจะเป็น เพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน ดำเนินการศึกษผ่านการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายพรรคการเมืองที่ผ่านมาในอดีต และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้เสียจากกฎหมายพรรคการเมือง โดยใช้แนวคิดเรื่องอนาคตศึกษา การวิเคราะห์ คาดการณ์ และอธิบายการเปลี่ยนแปลงในอนาคต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต หรือเพื่อออกแบบอนาคตที่พึงประสงค์ โดยเทคนิค Six Pillars : Futures Thinking for Transforming ได้แก่ Mapping, Anticipating, Timing, Deepening, Creating Alternatives และ Transforming โดยในการนำเสนอผลการศึกษานี้ จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่ 1) พัฒนาการของพรรคการเมืองไทย 2) ปัญหาของพรรคการเมืองไทย และ 3) พรรคการเมืองไทยในอนาคต

พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยนั้น ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี พ.ศ. 2475 พรรคการเมืองยังไม่ได้ถือกำเนิดขึ้นทันทีที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ในระยะแรกเริ่มของระบอบการเมืองใหม่ การดำเนินกิจการทางการเมืองเป็นไปในรูป “คณะกรรมการเมือง” โดยในฝ่ายผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้นก่อตั้ง “สมาคมคณะราษฎร” ส่วนฝ่ายอนุรักษนิยมนั้นได้มีการตั้ง “สมาคมคณะชาติ” แต่ต่อมากomitee เมืองทั้งสองนี้ต้องถูกยุบไป พรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2489 อันเป็นช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ถึงแม้จะยังไม่มีกฎหมายพรรคการเมือง แต่ก็ได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเพื่อเตรียมลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2489 และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มเติมในวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2489 พรรคการเมืองสำคัญที่จัดตั้งขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ เช่น พรรคสหชีพ พรรคแนวรัฐธรรมนูญ พรรคประชาธิปไตย พรรคก้าวหน้า และพรรคประชาชน อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่คณะรัฐประหารนำโดยพลโทผิน ชุณหะวัณ (ยศในขณะนั้น) ได้ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ถึงแม้ว่าพรรคการเมืองจะไม่ได้ถูกยกเลิกการจดทะเบียน แต่ก็ถูกจำกัดบทบาททางการเมือง จนกระทั่งรัฐประหารเงียบในปี พ.ศ. 2494 จึงถูกยุบพรรคการเมืองและห้ามไม่มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นเวลากว่า 4 ปี

ในเวลาต่อมา ได้มีการออกกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรกของประเทศไทย คือ “พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498” เป็นความพยายามของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ที่ต้องการขยายฐานอำนาจของตนโดยอาศัยพรรคการเมือง มาจัดตั้ง “พรรคเสรีมนังคศิลา” โดยรวบรวมผู้นำทหารและนักการเมืองที่สนับสนุนตนเองเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ ยังมีพรรคการเมืองที่สำคัญอื่นๆ เช่น พรรคประชาธิปไตย ที่ได้รับการรื้อฟื้นขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง พรรคธรรมาธิปไตย พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคเศรษฐกิจ สารสำคัญของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ในเวลาต่อมา ภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 ซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นการเลือกตั้งสกปรก ในที่สุด จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม และทำการรัฐประหาร

ตนเองอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 8 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 และพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เป็นอันสิ้นสุดลง และจะตั้งขึ้นใหม่มิได้ ซึ่งเป็นการ “เว้นวรรค” การมีพรรคการเมืองในประเทศไทยเป็นเวลาอีกกว่า 10 ปี

ภายหลังการรัฐประหารตนเองในปี พ.ศ. 2501 ในเวลาต่อมาคณะปฏิวัติได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 กำหนดให้มี “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” เพื่อทำหน้าที่รัฐสภาและร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กว่าที่จะดำเนินการร่างเสร็จสมบูรณ์นั้นใช้เวลาถึงกว่า 9 ปี จึงได้ประกาศใช้คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2511-2514 ได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ พรรคสหประชาไทย ซึ่งจัดตั้งโดยรัฐบาลในขณะนั้นที่มีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นพรรคที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนอำนาจทางการเมืองของกลุ่มทหารในขณะนั้น พรรคประชาธิปไตย ที่ได้รับการรื้อฟื้นอีกครั้งโดยกลุ่มอดีตสมาชิกพรรคที่ได้ก่อตั้งพรรคในช่วงปี พ.ศ. 2489-2500 นอกจากนี้ ยังมีพรรคการเมืองอื่นๆ เช่น พรรคแนวร่วมเศรษฐกิจ พรรคแนวประชาธิปไตย พรรคประชาชน พรรคท้องถิ่นก้าวหน้า แต่ในเวลาต่อมา จอมพลถนอม กิตติขจร ทำรัฐประหารยึดอำนาจตนเองในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 เมื่อได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 และได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 9 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 และให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้สิ้นสุดลง และจะจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีกไม่ได้

หลังจาก จอมพล ถนอม กิตติขจร ทำรัฐประหารยึดอำนาจตนเองและได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ได้นำไปสู่เหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองครั้งใหญ่ต่อเนื่องติดต่อกันมาหลายวันจนถึงวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งต่อมา จอมพล ถนอม กิตติขจร ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และได้เดินทางออกนอกประเทศ ในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ได้แต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ในเวลาต่อมาได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

และประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2517 คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 และได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มีพรรคการเมืองจดทะเบียนทั้งหมด 54 พรรค โดยพรรคการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ ที่ได้รวบรวมอดีตสมาชิกพรรคตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 จัดตั้งขึ้นมาอีกครั้ง พรรคกิจสังคม ซึ่งมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรค พรรคชาติไทย ซึ่งจัดตั้งโดย พลตรี ประमाण อติเรกสาร และ พลตรี ชาติชาย ชุณหะวัณ พรรคธรรมสังคม ซึ่งมี นายทวิช กลิ่นประทุม นอกจากนี้ยังมีพรรคการเมืองขนาดเล็กจัดตั้งขึ้น เช่น พรรคเกษตรสังคม ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย นายสวัสดิ์คำประกอบ และนายเสวต เปี่ยมพงศ์สานต์ อดีตสมาชิกพรรคสหประชาไทย พรรคสังคมชาตินิยม ซึ่งก่อตั้งโดย นายประสิทธิ์กาญจนวัฒน์ อดีต ส.ส. พรรคสหประชาไทย และเป็นหัวหน้าพรรค และด้วยบรรยากาศทางการเมืองที่เปิดกว้างมากขึ้น จึงมีพรรคการเมืองแนวก้าวหน้าสายสังคมนิยมเกิดขึ้นมาก เช่น พรรคพลังใหม่ ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของคนรุ่นใหม่จากหลากหลายแวดวง ทั้งนักวิชาการ นักหนังสือพิมพ์ ข้าราชการระดับกลาง โดยมีนายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคแนวร่วมสังคมนิยม มีนักการเมืองสายสังคมนิยมรุ่นเก่าอย่าง นายแคล้ว นรปติ อดีตสมาชิกพรรคแนวร่วม-เศรษฐกิจ พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย มีผู้นำพรรคคนสำคัญ คือ พันเอกสมคิด ศรีสังคมน นายไชแสง ลูกใส อย่างไรก็ตาม มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2518 และ 2519 แต่พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยต้องสะดุดลงอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และจบลงที่รัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน นำโดยพลเรือเอกสฤษดิ์ ชะลออยู่

หลังจากรัฐประหารนำโดย พลเรือเอก สฤษดิ์ ชะลออยู่ ได้มีการแต่งตั้ง นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ก่อนที่ในปีต่อมา พลเรือเอก สฤษดิ์ จะทำรัฐประหารอีกครั้งหนึ่งและได้มีโปรดเกล้าฯ การแต่งตั้ง พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 และจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2522 ซึ่งในขณะนั้น ยังไม่มีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมือง ยังไม่มีพรรคการเมืองตามกฎหมาย แต่การรวมกลุ่มทางการเมืองอยู่ในรูปกลุ่มการเมือง การลงสมัครรับเลือกตั้งในเวลานั้น จึงเป็นการลงสมัครรับเลือกตั้งในนามกลุ่มการเมือง ก่อนที่ในเวลาต่อมาจะมี

การประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 พรรคการเมืองสำคัญที่ได้จัดตั้งในช่วงเวลานี้ เป็นพรรคที่จัดตั้งสืบเนื่องมาตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2517-2519 เช่น พรรคประชาธิปัตย์ ที่ได้รับการรื้อฟื้นอีกครั้ง มีพันเอก (พิเศษ) ถนัด คอมันตร์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคกิจสังคม ที่ยังคงมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นหัวหน้าพรรค พรรคชาติไทย ที่ยังมีกลุ่มผู้นำพรรคเก่า ได้แก่ พลตรี ประมาณ อดิเรกสาร พลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ และนายบรรหาร ศิลปอาชา และพรรคประชากรไทย ที่มี นายสมัคร สุนทรเวช เป็นหัวหน้าพรรค ซึ่งได้แยกตัวออกมาจากพรรคประชาธิปัตย์ นอกจากนี้ ยังมีพรรคการเมืองที่สำคัญอื่นๆ เช่น พรรคสยามประชาธิปไตย ของพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ พรรคชาติประชาธิปไตย นำโดย พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ พรรคก้าวหน้า นำโดยนายอุทัย พิมพ์ใจชน และพรรคพลังใหม่ ก่อนที่ปีต่อมา พ.ศ. 2523 พล.อ.เกรียงศักดิ์ ลาออกจากตำแหน่งเพราะวิกฤตน้ำมันโลก พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบกขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อแทน ในห้วงเวลาของ พล.อ. เปรม ได้มีการออกกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ต่อมาในช่วงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปีพ.ศ. 2529 ได้ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองเกิดขึ้นอีก เช่น พรรคสหประชาธิปไตย โดย นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ ซึ่งแยกตัวเองออกมาจากพรรคกิจสังคมและรวมกับพรรคของ พันเอก พล เริงประเสริฐวิทย์ พรรครวมไทย นำโดย นายณรงค์ วงศ์วรรณ พรรคมวลชนของร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง พรรคเสรีนิยม นำโดย พันเอก ณรงค์ กิตติขจร พรรคแรงงานประชาธิปไตย นำโดย นายประเสริฐทรัพย์สุนทร พรรคกิจประชาคม นำโดยนายบุญชู โรจนเสถียร และพรรคราษฎร นำโดย พลเอก เทียนชัย ศิริสัมพันธ์ พล.อ.เปรม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นเวลา 8 ปี 5 เดือน ก่อนที่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 29 เมษายน พ.ศ. 2531 พรรคชาติไทยจะชนะการเลือกตั้ง พล.อ.เปรม ประกาศไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติไทย จะขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อ รัฐบาล พล.อ.ชาติชายอยู่ในตำแหน่งจนถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ก่อนที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) นำโดย พลเอก สุนทร คงสมพงษ์ จะทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และแต่งตั้ง นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ออกประกาศ รสช. ฉบับที่ 20 ห้ามพรรคการเมืองประชุมหรือดำเนินกิจกรรมอื่นใดทางการเมือง ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ไม่มีกรรมาธิการเลิกพระราชบัญญัติ

พรรคการเมือง ต่อมา มีการออกพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 19 และฉบับที่ 20 ทำให้พรรคการเมืองกลับมาดำเนินกิจกรรมได้ตามปกติ

ภายหลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 พรรคสามัคคีธรรมชนะการเลือกตั้ง แต่หัวหน้าพรรคคือ นายณรงค์วงศ์วรรณ ไม่สามารถขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีได้ด้วยเพราะทางการสหรัฐอเมริกาเคยปฏิเสธไม่ให้เข้าเนื่องจากต้องสงสัยว่าเกี่ยวพันกับการค้ายาเสพติด เป็นโอกาสให้ พล.อ.สุจินดา คราประยูร หนึ่งในผู้นำคณะสำคัญจของ รสช. ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทั้งที่เคยปฏิเสธมาโดยตลอดว่าจะไม่รับตำแหน่งทางการเมือง เป็นที่มาของวาทะ “เสียสิทธิ์เพื่อชาติ” จนเกิดเป็นการลุกฮือครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งของประชาชนต่อต้านการสืบทอดอำนาจของ รสช. ในช่วงเดือนเมษายนถึงพฤษภาคม พ.ศ. 2535 มีการปราบปรามอย่างรุนแรงที่เรียกว่าเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ในช่วงวันที่ 17-20 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ก่อนที่ พล.อ. สุจินดา จะลาออก นายอานันท์ ปันยารชุน ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง แล้วจัดให้มีการเลือกตั้งครั้งใหม่ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2535 ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ได้ทำให้เกิดกระแส “ปฏิรูปการเมือง” เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ในท้ายที่สุดก็มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2540 คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และมีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ภายใต้กติกาใหม่นี้ ได้กำหนดระบบเลือกตั้งใหม่ด้วย นั่นคือ ระบบเลือกตั้งแบบผสมเสียงข้างมาก (Mixed-Member Majoritarianism) ซึ่งกำหนดให้มีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ คือ เลือกผู้สมัครในเขตเลือกตั้ง โดยในเขตเลือกตั้งมี ส.ส. เพียง 1 คน และเลือกบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ซึ่งแตกต่างจากระบบเลือกตั้งในอดีตที่เป็นระบบรวมเขต มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเพียงอย่างเดียว และในเขตเลือกตั้งนั้นมี ส.ส. ได้จำนวน 1-3 คน ระบบเลือกตั้งแบบใหม่นี้ มีผลเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปในลักษณะของการเลือกพรรคการเมืองมากขึ้น ในระยะนี้ได้มีพรรคการเมืองใหม่ที่ก่อตั้งขึ้นคือ “พรรคไทยรักไทย” นำโดยนายทักษิณ ชินวัตร ที่สามารถชนะการเลือกตั้ง

ในปี พ.ศ. 2544 และปี พ.ศ. 2548 และยังคงมีพรรคการเมืองที่สำคัญอื่นๆ เช่น พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย พรรคเสรีธรรม พรรคชาติพัฒนา พรรคความหวังใหม่ แต่ในท้ายที่สุด พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยก็ต้องสะดุดลงอีกครั้ง เมื่อคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) นำโดย พลเอก สนิธิ บุญยรัตกลิน ทำรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลทักษิณ ด้วยเหตุผลความขัดแย้ง แบ่งฝักแบ่งฝ่าย การบริหารราชการล่าช้าในทางทุจริตประพตติมิชอบ และหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ในเวลาต่อมา มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 แต่การเมืองไทยก็กลับเข้าสู่วังวนของความขัดแย้งทางการเมืองอีกหลายครั้ง ตั้งแต่การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือกลุ่มเสื้อเหลือง ในปี พ.ศ. 2551 กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือกลุ่มเสื้อแดง ในปี พ.ศ. 2552-2553 และกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ในปี พ.ศ. 2556-2557 จนในท้ายที่สุด คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ทำการรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 ด้วยเหตุผลเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ และต่อมา มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ ก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ มีการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งใหม่ไปใช้ระบบเลือกตั้งแบบ "จัดสรรปันส่วนแบบผสม" (Mixed-Member Apportionment : MMA) ซึ่งมีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวที่ใช้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต แต่คะแนนจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จะถูกนำไปรวมเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง เพื่อนำไปคำนวณและจัดสรรจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง

จากการศึกษาพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยนั้น พบว่า พรรคการเมืองไทย มีปัญหาที่สำคัญอยู่ 5 ประการ ได้แก่

1) พรรคการเมืองไทยมี “เจ้าของ” หรือถูกครอบงำโดย “นายทุน” เป็นปัญหา ไม่ได้เป็นพรรคของประชาชนอย่างแท้จริง ระบบบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจ ข้อนี้ได้ รับการยืนยันจากงานศึกษาวิจัยทั้งในอดีตและการสัมภาษณ์สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในปัจจุบัน ซึ่งเห็นสอดคล้องกันมากกว่าหนึ่งคนว่าการที่พรรคมีบุคคลคนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่ง ที่มีสิทธิเสียงดังกว่าคนอื่นเพราะบริจาคเงินเข้าพรรคมาก สามารถสั่งการได้เพียงคนเดียว หรือคณะบุคคล ถึงแม้ว่ากฎหมายพรรคการเมืองปัจจุบันจะมีความพยายามที่จะ ป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองถูกครอบงำโดยนายทุนหรือเจ้าของพรรคการเมืองด้วยการ ออกมาตรการจำกัดวงเงินการบริจาค

2) พรรคการเมืองไทยยังขาดฐานการสนับสนุนจากมวลชน พรรคการเมืองไทย ยังขาดลักษณะของความเป็น “พรรค” อยู่มาก เพราะไม่ได้มีฐานการสนับสนุน อย่างกว้างขวาง สมาชิกพรรคก็เป็นสมาชิกแต่ในนาม แต่ไม่ได้มีความผูกพันกับพรรคมากนัก พรรคการเมืองไทยจึงดูเหมือนว่ายังเป็น “กลุ่ม” มากกว่า แทนที่จะเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกัน ด้วยอุดมการณ์เดียวกัน กลับกลายเป็นการรวมตัวกันเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่เพียงอย่างเดียว หากสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ภายหลังก็ดำรงอยู่ต่อไป แต่หากไม่ สามารถที่จะดำรงอยู่ต่อไปได้ ก็จะสลายตัวไปตามกาลเวลา

3) เงินทุนสนับสนุนพรรคการเมือง โดยทั่วไปพรรคการเมืองนั้นต้องได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกพรรคทุกคน แทนที่จะเป็นกลุ่มคนเพียงไม่กี่คนที่มีสิทธิเสียง และอำนาจเพราะบริจาคเงินจำนวนมากให้แก่พรรคการเมือง แต่โดยวัฒนธรรมทางการเมือง ของไทยแล้ว ประชาชนยังไม่ได้ผูกพันกับพรรคการเมืองมากพอขนาดที่จะยอมเสียค่า สมาชิกพรรคเป็นรายปีหรือตลอดชีพได้ ในบางกรณีจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ มีการเปิดเผยว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเองเสียด้วยซ้ำต้องเป็นผู้จ่ายค่าสมาชิกให้แก่สมาชิก พรรคเสียเอง ทั้งนี้ การที่พรรคการเมืองไทยต้องมีสมาชิกพรรคและต้องให้สมาชิกพรรค จ่ายค่าสมาชิคนั้นเป็นเพราะกฎหมายกำหนดไว้

4) พรรคการเมืองไทยไม่มีความมั่นคงแน่นอน เกิดจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอก โดยปัจจัยภายในที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของพรรคการเมือง คือ การที่ไม่ได้รวมตัวกันด้วยอุดมการณ์เดียวกัน แต่รวมกันเพราะคาดหวังว่าจะได้รับเลือกตั้งมากพอที่จะได้เป็นรัฐบาล จึงทำให้เกิดความแตกแยกภายในพรรคการเมืองเอง นับตั้งแต่อดีตจนปัจจุบัน ความขัดแย้งภายในพรรคการเมืองนั้นเกิดขึ้นได้เสมอ โดยส่วนมากแล้วเกิดจากความไม่ลงรอยกันในเรื่องผลประโยชน์ทางการเมือง อันเป็นผลมาจากการแบ่งเป็นกลุ่มก้อน หรือ “มุ้ง” ต่างๆ ในพรรคเอง ในหลายกรณีที่เกิดขึ้นนั้น เมื่อเกิดความแตกแยกภายในพรรคการเมือง สมาชิกพรรคคนสำคัญได้ลาออกจากพรรคเดิม และแยกตัวออกไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ และรวบรวมสมัครพรรคพวกเข้าร่วมกับพรรคการเมืองใหม่เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไป ส่วนปัจจัยภายนอกที่สำคัญนั้น คือ เสถียรภาพของระบบการเมืองไทยเอง ที่กองทัพยังคงมีบทบาทอย่างสำคัญและการรัฐประหารยังคงเกิดขึ้นได้เสมอ การรัฐประหารในแต่ละครั้ง คณะรัฐประหารจะทำการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และในหลายครั้งก็ยกเลิกกฎหมายพรรคการเมือง อันจะมีผลยกเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองตามกฎหมายนั้น ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพตามกฎหมาย และไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ การขาดความต่อเนื่องของพรรคการเมืองนี้ก็เป็อีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองยังไม่สามารถสร้างความเป็นสถาบันการเมืองได้

5) การยุบพรรคการเมือง ในประเทศอื่นที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองนั้น บุคคลผู้ที่มีอำนาจที่จะเริ่มต้นคดีได้จะเป็นผู้แทนของรัฐหรือฝ่ายบริหาร เช่น ประธานาธิบดี สภาผู้แทนราษฎร พนักงานอัยการ เป็นต้น แต่ในกรณีประเทศไทย ประชาชนทั่วไปสามารถยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ และเหตุในการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นแตกต่างจากประเทศอื่น คือ นำประเด็นในทางเทคนิคทางกฎหมายหรือการไม่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดมาเป็เหตุในการยุบพรรคการเมือง ซึ่งในต่างประเทศเหตุในการยุบพรรคจะต้องเป็นเรื่องร้ายแรงที่กระทบต่อระบอบการปกครองของรัฐ หรือกระทบต่อความมั่นคง หรือเขตแดน หรืออธิปไตยภายในรัฐเท่านั้น และมติยุบพรรคการเมืองจะเข้มพิเศษ ส่วนประเทศไทยเข้มตึเลียงข้างมากธรรมดา นอกจากนี้ การยุบพรรคการเมืองมิได้มีผลแต่เฉพาะพรรคการเมือง

เท่านั้น แต่ยังไม่ส่งผลถึงตัวบุคคลผู้เป็นกรรมการบริหารพรรค ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง อีกนัยหนึ่งการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยจึงเท่ากับเป็นการ “ประหารชีวิต” ทางการเมืองต่อนักการเมือง

ในการคาดการณ์อนาคตทัศน์ของพรรคการเมืองไทยนั้น หากวิเคราะห์ตาม บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ ให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการเป็นอย่างมาก เช่น การหาสมาชิกพรรคให้ได้จำนวนที่มากจำนวนหนึ่ง การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง การตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ซึ่งอาจจะมีความต้องการให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง ด้วยกฎหมาย แต่ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองที่เกิดจากพรรคการเมืองเองนั้นก็ยังเป็นคำถาม จากงานศึกษาต่างๆ และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิพบว่า ขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องทำนั้นเป็นเสมือนหนึ่ง “พิธีกรรม” ที่พรรคการเมืองต้องทำให้ครบถ้วนตามกฎหมายเพื่อที่จะไม่ต้องถูกลงโทษ กระบวนการต่างๆ เหล่านี้หากกลายเป็นพิธีกรรมแล้ว คุณค่าจากกระบวนการนั้นๆ ก็จะไม่เกิดขึ้นด้วย แต่การดำเนินการต่างๆ เหล่านี้ต้องใช้ทั้งทรัพยากรและบุคลากร รวมถึงเงินทุนจำนวนมากด้วย และไม่ใช่ว่าทุกพรรคที่จะมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถดำเนินการได้ครบทั้งหมด นอกจากนี้ ด้วยบทลงโทษที่รุนแรงโดยเฉพาะอย่างยิ่งการยุบพรรคการเมือง ยิ่งเป็นข้อที่ยืนยันได้ว่าพรรคการเมืองไทยยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันได้ง่ายนัก ภายใต้งตติกาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหากยังไม่มีการแก้ไข ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไป ถึงแม้ว่าพรรคขนาดใหญ่จะได้เปรียบในแง่ทรัพยากร แต่พรรคที่จะเป็นตัวแปรสำคัญในการจัดตั้งรัฐบาลก็ยังคงเป็นพรรคขนาดกลางและพรรคขนาดเล็ก แต่หากมีการแก้ไขกติกา เช่น มีการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้ง ก็อาจจะทำให้ความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างพรรคการเมืองเปลี่ยนแปลงได้

อีกประเด็นหนึ่งที่จะเป็นปัญหาสำคัญ คือ กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้น (primary election) ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้พรรคการเมืองที่ต้องการจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ นั้น ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งขั้นต้นในระดับพื้นที่ โดยต้องมีสาขาพรรค

หรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ซึ่งต้องมีจำนวนสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่า 100 คนสำหรับการประชุมสาขาพรรค หรือมีสมาชิกพรรคมาประชุมกันไม่น้อยกว่า 50 คน ในการประชุมตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด กระบวนการคัดสรรผู้สมัครนี้จะผูกโยงกับการหาสมาชิกพรรคให้ได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดตั้งสาขาพรรค และการตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด และภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed-Member Apportionment: MMA) ที่มีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว คิดคำนวณทั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและคำนวณเป็นคะแนนบัญชีรายชื่อ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ยังมีบทยกเว้นเอาไว้ว่าพรรคการเมืองยังไม่ต้องจัดการเลือกตั้งขั้นต้น แต่หากมีการเลือกตั้งครั้งใหม่เกิดขึ้นในระยะอันใกล้ และยังคงเป็นการเลือกตั้งภายใต้กติกาเดิมนี้อาจมีพรรคการเมืองเพียงไม่กี่พรรคที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดการเลือกตั้งขั้นต้นและส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และจากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นนี้มีลักษณะของการ “จัดตั้ง” สูงมาก กล่าวคือ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดต้องการได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครในนามพรรคการเมืองนั้นในเขตเลือกตั้ง ต้องมีการจัดตั้งสมาชิกพรรคมาลงคะแนนกับตนเองให้ได้มากที่สุด ฉะนั้นในแง่นี้กระบวนการเลือกตั้งขั้นต้นจึงอาจไม่สะท้อนเจตจำนงของสมาชิกพรรคได้อย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงอีกหนึ่ง “พิธีกรรม” ทางการเมือง

ส่วนการคาดการณ์จากทัศนคติพรรคการเมืองไทยบนพื้นฐานของพัฒนาการทางการเมืองนั้น นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ปฏิเสธไม่ได้ว่าพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยไทยนั้น ยังไม่สามารถลงหลักปักฐานได้อย่างยั่งยืน กล่าวอีกนัยหนึ่ง การรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้อยู่เสมอ ประชาธิปไตยไม่ใช่ระบอบการปกครองเดียวที่ทุกฝ่ายยอมรับกัน (the only game in town) ฉะนั้นไม่ว่ารัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายพรรคการเมืองจะออกแบบกติกา หรือบทบัญญัติเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองหรือไม่อย่างไรนั้น จากประสบการณ์ทางการเมืองของไทยได้พิสูจน์แล้วว่า พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยถูกทำให้หยุดชะงักอยู่เสมอ ไม่ได้มีโอกาสที่จะสามารถหยั่งรากลึกได้อย่างมั่นคง เมื่อประชาธิปไตยไม่อาจหยั่งรากลึกได้แล้ว พรรคการเมืองก็ไม่สามารถที่จะแสดงบทบาทได้อย่างที่ควรจะเป็นในฐานะ

องค์ประกอบที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ฉะนั้นพรรคการเมืองเองก็ไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันการเมืองได้ การจะพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองนั้นมีสองปัจจัยที่ควรต้องพิจารณา คือ ปัจจัยภายนอก นั่นคือบริบททางการเมือง ที่ระบอบประชาธิปไตยของไทยมีความเปราะบาง และเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบัน และปัจจัยภายในของพรรคการเมืองเองว่า ได้ทำงานการเมืองบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยในพรรคการเมืองหรือไม่ ฉะนั้น สิ่งที่น่าจะคาดการณ์ได้บนพื้นฐานของประสบการณ์ระบอบประชาธิปไตยไทย ในเมื่อรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้อยู่ตลอดเวลา พรรคการเมืองก็ยังคงสามารถถูกทำให้ยุติบทบาทลงได้เสมอ อย่างน้อยที่สุดก็ในทางกฎหมาย พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยได้พิสูจน์แล้วว่าถึงแม้ว่าถึงแม้ว่าในบางยุคสมัย ถึงแม้จะมีการเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอ พรรคการเมืองมีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ในเมื่อรัฐประหารยังคงสามารถเกิดขึ้นได้เสมอ จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ว่าพรรคการเมืองอาจถูกทำลาย ความเข้มแข็งได้อยู่เสมอเช่นกัน การจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ แต่ต้องพัฒนาห้วงค้ำพยของระบอบประชาธิปไตย ทั้งในด้านสถาบันการเมืองและด้านพลเมือง ให้ทุกส่วนเป็นส่วนที่เกื้อหนุนการสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืนได้ จนเมื่อระบอบประชาธิปไตยกลายเป็นกติกาเดียวที่ทุกคนยอมรับได้แล้ว วิธีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ไม่ได้มาจากระบอบประชาธิปไตย หรือไม่ได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จะไม่เป็นสิ่งที่ยอมรับได้อีกต่อไป อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมของพรรคการเมืองไทยเองก็ได้กลายเป็นข้ออ้างในการรัฐประหารอยู่บ่อยครั้ง เพราะเป็นการรวมกลุ่มกันของผู้ที่อยากลงสมัครรับเลือกตั้ง ไม่ได้ตั้งใจที่จะหยั่งรากลึกไปสู่ประชาชนและพัฒนาให้กลายเป็นสถาบันการเมืองที่เข้มแข็ง

ฉกาทิศน์ของพรรคการเมืองไทยที่งานวิจัยนี้ต้องการเห็น คือ การที่พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และเป็นสถาบันการเมืองหลักที่จรรโลงให้ระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ในการที่จะทำให้ไปถึงฉกาทิศน์ที่อยากเห็นนั้น งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะ 2 ส่วน ได้แก่ ข้อเสนอระยะสั้น และข้อเสนอระยะยาว

ในส่วนข้อเสนอระยะสั้น งานวิจัยนี้เสนอว่าต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ในประเด็นต่อไปนี้

1) การจดทะเบียนพรรคการเมือง ควรให้ดำเนินการในรูปแบบการ “จดทะเบียน” มากกว่าจดทะเบียน

2) ลดรายละเอียดในกฎหมายพรรคการเมือง เช่น การกำหนดจำนวนตัวเลขต่างๆ ได้แก่ จำนวนผู้จดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง (500 คน) การประชุมเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง (ไม่น้อยกว่า 250 คน) จำนวนสมาชิกพรรคที่พรรคการเมืองต้องหาเพิ่มให้ได้ภายใน 1 ปี (5,000 คน) และภายใน 4 ปี (10,000 คน) เป็นต้น เพราะเป็นตัวเลขที่ไม่ได้สะท้อนถึงนัยสำคัญต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งแต่อย่างใด

3) ลดข้อจำกัดในการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เช่น เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองออกแบบกฎเกณฑ์การเป็นสมาชิกพรรคได้เอง

4) การเงินของพรรคการเมือง ควรระบุให้ชัดเจนในกฎหมายว่าการกู้เงินสามารถทำได้หรือไม่ และควรมีการทบทวนเรื่องการกำหนดเพดานการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองไม่เกิน 10 ล้านบาทต่อปี และควรเปิดโอกาสให้มีการระดมทุนรูปแบบใหม่ๆ ได้

5) การเลือกตั้งขั้นต้นเพื่อสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ควรเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้ออกแบบกลไกและกระบวนการสรรหาผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งด้วยตนเอง มากกว่าที่จะเป็นการที่กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

6) บทลงโทษ การกำหนดโทษที่รุนแรงควรเป็นความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น เช่น การยุบพรรค ก็ต้องเป็นเหตุที่ชัดเจนว่ากระทบกระเทือนต่อการดำรงอยู่ของรัฐหรือระบอบประชาธิปไตย มากกว่าที่จะเป็นเรื่องเทคนิคทางกฎหมายเพียงเล็กน้อยและอาศัยการตีความในการวินิจฉัยลงโทษ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โทษของการยุบพรรคการเมือง

ที่เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคทั้งหมดนั้น ควรมีการทบทวนว่า สอดคล้องกับความสำเร็จส่วนหนึ่งของความผิดหรือไม่ หากเป็นความผิดเฉพาะบุคคลก็ควร จะลงโทษแต่เฉพาะกับบุคคลที่กระทำความผิด มากกว่าที่จะลงโทษทั้งพรรคการเมือง

7) บทบาทในเรื่องการให้การศึกษามหาวิทยาลัย เป็นบทบาทที่พรรคการเมืองไทย ยังขาดไปอยู่มาก เพราะพรรคการเมืองไทยโดยส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นเพื่อลงสมัคร รับเลือกตั้งเท่านั้น แต่ในการที่จะพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันการเมืองอย่างเข้มแข็ง และยั่งยืนได้นั้น พรรคการเมืองควรที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ นอกเหนือ ไปจากการลงสมัครรับเลือกตั้ง การให้การศึกษามหาวิทยาลัยก็เป็นกิจกรรมรูปแบบหนึ่ง ที่สามารถดึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมให้ความรู้ทางการเมือง การจัดตั้งสโมสรเยาวชนของพรรคการเมือง การจัดกิจกรรมทางสังคม ศิลปวัฒนธรรม ซึ่งในแต่ละปีพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรเงินทุนสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนา พรรคการเมืองอยู่แล้ว ก็สามารถนำเงินสนับสนุนนี้ไปจัดกิจกรรมการให้การศึกษามหาวิทยาลัยแก่ประชาชนทั่วไปได้

ส่วนข้อเสนอในระยะยาวเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองนั้น งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะ 6 ข้อ ดังนี้

1) ส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจ เป็นโอกาสของประชาชนที่จะได้เรียนรู้ทางการเมืองผ่านการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ของตนเองอีกด้วย การเรียนรู้ทางการเมืองนี้ก็จะเป็นการสร้างความเป็นพลเมือง (citizenship) ในอีกทางหนึ่งด้วย

2) ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มกัน ทั้งในรูปแบบสมาคม ชมรม องค์กร หรือกลุ่มวิชาชีพต่างๆ พรรคการเมืองจะมีความเข้มแข็งได้ต้องเกิดจากการมีฐานการสนับสนุนทางสังคมเข้มแข็ง มิใช่เป็นแต่เพียง การมารวมกลุ่มกันแต่เฉพาะผู้ที่อยากลงสมัครรับเลือกตั้ง มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับทุกฝ่าย ระบอบประชาธิปไตยจะสามารถลงหลักปักฐานอย่างมั่นคงได้ จำเป็นที่จะต้องมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย และการมีรัฐธรรมนูญที่เป็น

ประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายจะมีส่วนช่วยพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งได้

3) มีระบบเลือกตั้งที่ทำให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม เป็นเรื่องที่ต้องเนื่องจากการมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย ระบบเลือกตั้งที่ดีต้องเป็นระบบเลือกตั้งที่เอื้อให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม

4) พรรคการเมืองต้องแสดงบทบาทเป็นผู้รณรงค์ระบอบประชาธิปไตย โดยยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย ไม่มุ่งแสวงหาอำนาจด้วยวิธีการนอกระบอบประชาธิปไตย และที่สำคัญที่สุด คือ พรรคการเมืองต้องทำหน้าที่ให้สมกับความคาดหวังของประชาชน ทางการเมืองโดยยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก มากกว่าที่จะมุ่งเน้นแย่งชิงอำนาจทั้งภายในพรรคการเมืองหรือระหว่างพรรคการเมืองด้วยกัน

5) ต้องไม่มีการแทรกแซงทางการเมืองนอกวิถีทางประชาธิปไตยอีกต่อไป การรัฐประหาร 13 ครั้งตลอดระยะเวลาพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยนับตั้งแต่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยไทยมีความเปราะบาง การที่จะทำให้ไม่มีการแทรกแซงทางการเมืองนอกวิถีทางประชาธิปไตยได้นั้น ก็ต้องพัฒนาให้ระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งมากขึ้น ระบอบประชาธิปไตยจะเข้มแข็งได้ก็ต้องมีสถาบันการเมืองที่เข้มแข็ง และมีพลเมืองที่เข้มแข็ง พรรคการเมืองก็ถือเป็นสถาบันการเมืองหนึ่งที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย หากปล่อยให้พรรคการเมืองมีพัฒนาการเติบโตด้วยตัวเองเรื่อยๆ ก็จะทำให้เกิดความเข้มแข็งได้ด้วยตัวเอง ซึ่งก็จะทำให้ระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งตามไปด้วย

ในการจะทำให้ระบอบประชาธิปไตยพัฒนาและดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนนั้น พรรคการเมืองเป็นแต่เพียงปลายน้ำของการเมืองในระบบ การจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งนั้น ก็ต้องทำไปพร้อมกันกับทำให้พลเมืองเข้มแข็งตามไปด้วย การพัฒนาประชาธิปไตยนั้นมิได้มีแต่เพียงสูตรสำเร็จเพียงสูตรเดียว แต่เป็น “โครงการที่ไม่มีวันสิ้นสุด (unfinished project)” ที่ไม่อาจพัฒนาแบบแยกส่วนได้ แต่ต้องพัฒนาทุกองค์ประกอบของระบอบประชาธิปไตยไปพร้อมๆ กันเสมอ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	III
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	V
สารบัญ	XX
บทที่ 1 บทนำ	1
หลักการและเหตุผล	2
วัตถุประสงค์	4
ขอบเขตของงานวิจัย	4
วิธีการดำเนินการวิจัย	5
ขอบเขตการศึกษา	6
ระยะเวลา	7
ประโยชน์ที่ได้รับ	7
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	9
ความหมายของพรรคการเมือง	10
คำอธิบายของพรรคการเมืองไทย	12
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	15
กรอบแนวคิดการวิจัย	16
บทที่ 3 พัฒนาการของพรรคการเมืองไทย นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน	19
การเมืองยุคไร้พรรคภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง	20
การจัดตั้งพรรคการเมืองยุคแรก – รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489	21

	หน้า
กฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรก : พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498	22
พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511	25
พรรคการเมืองหลัง 14 ตุลาคม 2516 ถึง 6 ตุลาคม 2519	
พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517	27
พรรคการเมืองยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ	29
พรรคการเมืองยุคปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540	31
การหวนคืนสู่ระบอบกึ่งประชาธิปไตย: รัฐประหาร พ.ศ. 2549 และ รัฐประหาร พ.ศ. 2557	34
บทที่ 4 มองไปข้างหน้า อนาคตพรรคการเมืองไทย	39
ปัญหาของพรรคการเมืองไทย	40
ข้อเสนอในการปฏิรูปพรรคการเมืองไทย	47
ความเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	51
ฉันทาคติของพรรคการเมืองไทย	80
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	93
ข้อเสนอแนะในระยะสั้นต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง	96
ข้อเสนอแนะในระยะยาวต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง	98
บรรณานุกรม	102
ภาคผนวก	106
ภาคผนวก ก รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ประกอบงานวิจัย	107
ภาคผนวก ข แนวคำถามใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	108



การจะทำให้ระบบประชาธิปไตยพัฒนาและดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนนั้น
พรรคการเมืองเป็นแต่เพียงปลายน้ำของการเมืองในระบบ
การจะพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งนั้น
ก็ต้องทำไปพร้อมกันกับการทำให้พลเมืองเข้มแข็ง
การพัฒนาประชาธิปไตยนั้นมีได้มีแต่เพียงสูตรสำเร็จเพียงสูตรเดียว
แต่เป็น “โครงการที่ไม่มีวันสิ้นสุด (unfinished project)”
ที่ไม่อาจพัฒนาแบบแยกส่วนได้ แต่ต้องพัฒนา
ทุกองค์ประกอบของระบบประชาธิปไตยไปพร้อมๆ กัน



สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี
ชั้น 5 ฟังก์ชันใต้ เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210



ISBN 978-616-476-248-0



ราคา 339 บาท