

รัฐศาสตร์ เบื้องต้น

ทวีป มหาสิงห์

รัฐศาสตร์เบื้องต้น

(Introduction to Political Science)

รัฐศาสตร์เบื้องต้น

(Introduction to Political Science)

ทวีป มหาสิงห์

 **สำนักพิมพ์**
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2567

220.-

ทวีป มหาสิงห์

รัฐศาสตร์เบื้องต้น / ทวีป มหาสิงห์

1. รัฐศาสตร์.

320

ISBN (e-book) 978-974-03-4355-4

สพจ. 2596



สิทธิในการผลิตและพิมพ์หนังสือเล่มนี้เป็นของสำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแต่ผู้เดียว
การผลิตและการลอกเลียนหนังสือเล่มนี้ไม่ว่ารูปแบบใดทั้งสิ้น
ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากสำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จัดทำโดย สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2567

www.cupress.chula.ac.th [CUB6706-003]

โทร. 0-2218-3562-3

บรรณาธิการอำนวยการ : ศาสตราจารย์ ดร.อรรณู หาญสืบสาย นางอรทัย นันทนาดิษฐ์

กองบรรณาธิการฝ่ายวิชาการ : ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ปิยนดา บุณนาค

ศาสตราจารย์ นายแพทย์วิชญ์ พันธุ์เจริญ

รองศาสตราจารย์ ดร.พิมพ์พันธ์ เดชะคุปต์

รองศาสตราจารย์ ดร.วิมลวรรณ พิมพ์พันธุ์

ผู้ประสานงาน : วาสนา ชำเซ็น

พิสูจน์อักษร : พัชรณัท คณาน

ออกแบบปกและรูปเล่ม : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สั่งซื้อได้ที่ ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

<http://www.chulabook.com>

โทร. 08-6323-3703-4

customer@cubook.chula.ac.th, info@cubook.chula.ac.th

Apps: CU-eBook Store

คำนำ

เมื่อมนุษย์ต้องเดินทาง สิ่งที่จะช่วยไม่ให้หลงทางและไปถึงที่หมายได้คือการมีแผนที่ติดตัว เช่นเดียวกับผู้ที่สนใจและปรารถนาที่จะเข้าใจ “การเมือง” ก็ย่อมที่จะต้องมียอดเครื่องมือที่ช่วยให้ไปถึงเป้าหมายโดยไม่หลงทางไปเสียก่อน ตำรา “รัฐศาสตร์เบื้องต้น” เล่มนี้ถูกเขียนขึ้นเพื่อใช้ประกอบการเรียนการสอนวิชารัฐศาสตร์เบื้องต้น (Introduction to Political Science) ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ โดยหวังว่าจะช่วยให้นิสิต/นักศึกษา/ผู้ที่สนใจศึกษาการเมืองได้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ อันเป็นพื้นฐานทางรัฐศาสตร์ได้ เนื้อหาในตำราเล่มนี้มีทั้งสิ้น 11 บท โดยแต่ละบทจัดแบ่งออกเป็น 5 ส่วนใหญ่ ๆ ประกอบไปด้วย ส่วนแรกแนวคิดและหลักการพื้นฐานทางรัฐศาสตร์ ตั้งแต่บทที่ 1-4 ส่วนที่สองระบบและสถาบันการเมืองในบทที่ 5 ส่วนที่สามทัศนคติทางการเมืองในบทที่ 6 ส่วนที่สี่ปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองนับตั้งแต่บทที่ 7-10 และส่วนสุดท้ายการเมืองระดับโลกในบทที่ 11

อย่างไรก็ตามตำราเล่มนี้เป็นเพียงความรู้พื้นฐานสำหรับผู้เริ่มต้นเดินทางไปในเส้นทางของการศึกษาทางรัฐศาสตร์เท่านั้น แม้ผู้เขียนพยายามจะอธิบายหัวข้อและประเด็นต่าง ๆ ในระดับพื้นฐานให้ครอบคลุมกับองค์ความรู้มากที่สุด แต่ผู้เขียนในสถานะของมนุษย์ก็ย่อมที่จะมีข้อจำกัดและความผิดพลาด ดังนั้นตำราเล่มนี้จึงอาจจะมีข้อบกพร่องเกิดขึ้นได้เสมอ ผู้เขียนหวังว่าแม้ตำราเล่มนี้จะไม่อาจให้ความเข้าใจเกี่ยวกับ “การเมือง” ได้ทั้งหมด แต่อย่างน้อยจะสามารถทำหน้าที่เป็นเหมือนกับเครื่องนำทางให้แก่ผู้อ่านที่กำลังท่องไปในโลกของ “การเมือง” สำหรับข้อบกพร่องที่พบจากตำรา ผู้เขียนหวังว่าในอนาคตนักเดินทางที่ได้ใช้ตำรานี้ จะกลับมาบอกเล่าถึงประสบการณ์ของการเดินทางและช่วยเพิ่มเติมความขาดพร่องของตำราเล่มนี้ต่อไป

ทวีป มหาสิงห์

สารบัญ

หน้า

บทนำ

ส่วนที่ 1 : แนวคิดและหลักการพื้นฐานทางรัฐศาสตร์

บทที่ 1 การเมืองและรัฐศาสตร์	1
ความหมายของ “การเมือง” และ “รัฐศาสตร์”	1
พัฒนาการของวิชารัฐศาสตร์	7
ลักษณะของวิชารัฐศาสตร์	16
วิธีการศึกษาของวิชารัฐศาสตร์	17
ขอบเขตของวิชารัฐศาสตร์	19
สาขาของวิชารัฐศาสตร์	20
ความสัมพันธ์ระหว่างวิชารัฐศาสตร์กับสาขาวิชาอื่น	21
สรุป	24
คำถามทบทวนและอภิปราย	24
บรรณานุกรม	25
บทที่ 2 รัฐ	27
ความหมายของรัฐและชาติ	27
ทฤษฎีการกำเนิดรัฐ พัฒนาการ และการล่มสลาย	30
องค์ประกอบของรัฐ	35
รูปแบบรัฐ	40
หน้าที่และบทบาทของรัฐ	42
ทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐ	45
รัฐชาติกับปัญหาในปัจจุบัน	48
สรุป	49
คำถามทบทวนและอภิปราย	49
บรรณานุกรม	50

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

บทที่ 3	อุดมการณ์ทางการเมือง	53
	ความหมายของอุดมการณ์ทางการเมือง	53
	ความสัมพันธ์ระหว่างปรัชญาการเมือง ทฤษฎีการเมือง และอุดมการณ์ทางการเมือง	55
	องค์ประกอบของอุดมการณ์ทางการเมือง	58
	ความสำคัญของอุดมการณ์ทางการเมือง	59
	ประเภทของอุดมการณ์ทางการเมือง	60
	สรุป	80
	คำถามทบทวนและอภิปราย	81
	บรรณานุกรม	81
บทที่ 4	รูปแบบการปกครอง	83
	รูปแบบการปกครองแบบโบราณ	84
	รูปแบบการปกครองสมัยใหม่	86
	รูปแบบการปกครองร่วมสมัย	103
	วิธีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง	106
	สรุป	107
	คำถามทบทวนและอภิปราย	107
	บรรณานุกรม	108

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

ส่วนที่ 2 : ระบบและสถาบันการเมือง

บทที่ 5 สถาบันการเมือง	111
ความหมายของสถาบันการเมือง	111
การพัฒนาความเป็นสถาบันการเมือง	112
สถาบันเมืองกับระบบการเมือง	114
การแบ่งแยกอำนาจกับสถาบันการเมือง	116
รัฐธรรมนูญ	117
สถาบันนิติบัญญัติ	124
สถาบันบริหาร	128
สถาบันตุลาการ	131
สรุป	133
คำถามทบทวนและอภิปราย	133
บรรณานุกรม	134

ส่วนที่ 3 : ทศนคติทางการเมือง

บทที่ 6 วัฒนธรรมการเมืองและการมีส่วนร่วม	137
ความหมายและความสำคัญของวัฒนธรรมการเมือง	137
ประเภทของวัฒนธรรมการเมือง	139
วัฒนธรรมเมืองกับรูปแบบการปกครอง	142
วัฒนธรรมย่อยและการเปลี่ยนแปลง	144
การกลมเกลียวทางการเมือง	146
พลเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมือง	147
สรุป	151
คำถามทบทวนและอภิปราย	152
บรรณานุกรม	152

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

ส่วนที่ 4 ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง

บทที่ 7 การสื่อสารการเมืองและมติมหาชน	155
ความหมายและความเป็นมาของการสื่อสารการเมือง	155
องค์ประกอบของการสื่อสาร	158
ตัวแบบและทฤษฎีการสื่อสารการเมือง	160
สื่อมวลชนและการสื่อสารของรัฐบาล	163
สื่อในสังคมประชาธิปไตยและความปั่นป่วน	166
มติมหาชน	169
สรุป	170
คำถามทบทวนและอภิปราย	170
บรรณานุกรม	171
บทที่ 8 พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง	173
ความหมายของพรรคการเมือง	173
หน้าที่ของพรรคการเมือง	174
ระบบพรรคการเมือง	176
ความหมายของการเลือกตั้ง	178
แนวคิดการเป็นตัวแทนและหน้าที่ของการเลือกตั้ง	179
ระบบการเลือกตั้ง	181
พรรคการเมือง การเลือกตั้ง ประชาธิปไตย และการเปลี่ยนแปลง	185
สรุป	186
คำถามทบทวนและอภิปราย	187
บรรณานุกรม	187

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

บทที่ 9	กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคม	189
	การศึกษาการเมืองแนวกลุ่ม	189
	ความหมายและลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์	190
	ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์	193
	บทบาทและยุทธวิธีของกลุ่มผลประโยชน์	194
	ความหมายและลักษณะของขบวนการทางสังคม	196
	ขบวนการทางสังคมใหม่และยุทธวิธี	198
	สรุป	201
	คำถามทบทวนและอภิปราย	202
	บรรณานุกรม	202
บทที่ 10	นโยบายสาธารณะและการบริหารราชการแผ่นดิน	205
	ความหมายของนโยบายสาธารณะ	205
	การเมืองกับกระบวนการกำหนดนโยบาย	206
	ความหมายของระบบราชการ	209
	การบริหารราชการแผ่นดิน	210
	ระดับการปกครองและการปกครองท้องถิ่น	212
	สรุป	216
	คำถามทบทวนและอภิปราย	216
	บรรณานุกรม	217

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

ส่วนที่ 5 การเมืองระดับโลก

บทที่ 11 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	219
ความหมายและลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	220
โลกาภิวัตน์กับระเบียบโลกใหม่	221
ระดับการวิเคราะห์และทฤษฎี	226
ตัวแสดงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	227
ความร่วมมือและความขัดแย้งระหว่างประเทศ	232
สรุป	235
คำถามทบทวนและอภิปราย	235
บรรณานุกรม	236
บรรณานุกรม	237

สารบัญตาราง

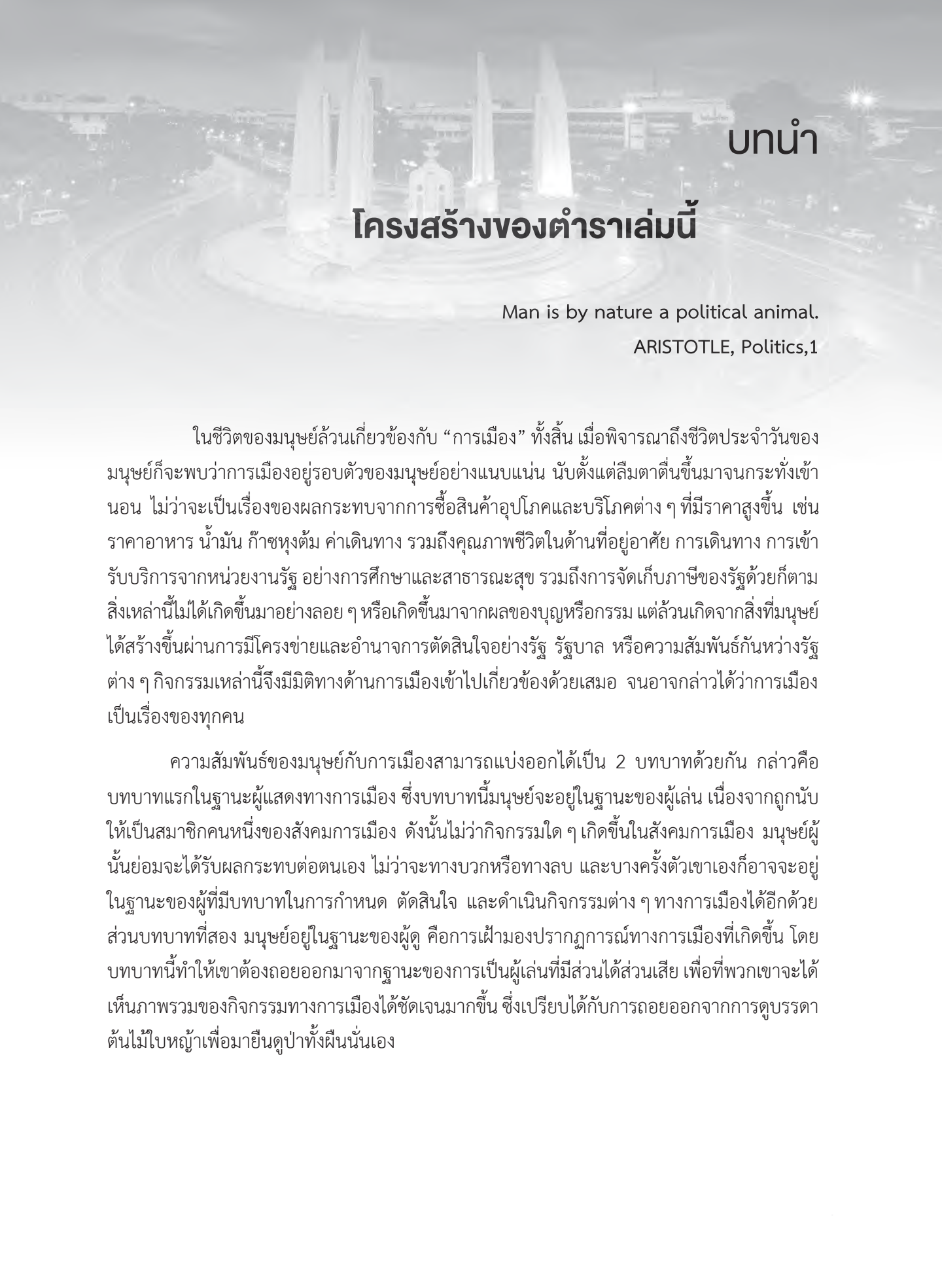
ตารางที่	หน้า
ตารางที่ 1-1 การแบ่งแยกพื้นที่สาธารณะและส่วนตัว	3
ตารางที่ 1-2 นิยามและแนวการศึกษา “การเมือง”	6
ตารางที่ 1-3 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างนักการเมืองกับนักรัฐศาสตร์	7
ตารางที่ 1-4 การศึกษาวิเคราะห์การเมืองตั้งแต่ทศวรรษ 1970 จนถึงปัจจุบัน	12
ตารางที่ 2-1 สรุปหน้าที่และบทบาทของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ	44
ตารางที่ 3-1 ประเภทของอุดมการณ์ทางการเมือง	62
ตารางที่ 3-2 เปรียบเทียบอุดมการณ์ทางการเมืองประเภทต่าง ๆ	79
ตารางที่ 4-1 รูปแบบการปกครองของอริสโตเติล	84
ตารางที่ 4-2 เปรียบเทียบระบบการปกครองย่อยในระบอบประชาธิปไตย	96
ตารางที่ 4-3 รูปแบบการปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยม	100
ตารางที่ 4-4 สรุปลักษณะของรูปแบบการปกครอง	102
ตารางที่ 4-5 รัฐที่ยังคงรูปแบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์	104
ตารางที่ 5-2 การเรียกชื่อสภากลางของประเทศต่าง ๆ	126
ตารางที่ 5-3 เปรียบเทียบประมุขของรัฐในประเทศต่าง ๆ	130
ตารางที่ 6-1 ประเภทของวัฒนธรรมทางการเมือง (Types of Political Culture)	140
ตารางที่ 9-1 ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับพรรคการเมือง	193
ตารางที่ 9-2 ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับขบวนการทางสังคม	198
ตารางที่ 9-3 แสดงข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใหม่กับขบวนการแรงงาน	200
ตารางที่ 10-1 ขั้นตอนของกระบวนการกำหนดนโยบาย	208
ตารางที่ 11-1 สรุปตัวแสดงทางการเมืองระหว่างประเทศและตัวอย่าง	232

สารบัญแผนภาพ

ภาพที่	หน้า
แผนภาพที่ 2-1 ทฤษฎีพหุนิยมที่ใช้อธิบายลักษณะของรัฐ	46
แผนภาพที่ 2-2 ทฤษฎีชนชั้นนำที่ใช้อธิบายลักษณะของรัฐ	46
แผนภาพที่ 2-3 ทฤษฎีมาร์กซิสต์ที่ใช้อธิบายลักษณะของรัฐ	47
แผนภาพที่ 3-1 ความสัมพันธ์ของปรัชญาการเมือง ทฤษฎีการเมือง และอุดมการณ์ทางการเมือง	56
แผนภาพที่ 3-2 ประเภทของอุดมการณ์ทางการเมือง	61
แผนภาพที่ 3-3 การจัดมุมมองของอุดมการณ์ชาตินิยม	71
แผนภาพที่ 3-4 การแบ่งแยกกิจกรรมและพื้นที่ระหว่างเพศ	76
แผนภาพที่ 4-1 ระบบรัฐสภา	91
แผนภาพที่ 4-2 ระบบประธานาธิบดี	93
แผนภาพที่ 4-3 ระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี	95
แผนภาพที่ 5-1 ตัวแบบทฤษฎีระบบของ David Easton	115
แผนภาพที่ 5-2 แผนผังความสัมพันธ์ระหว่างรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง	117
แผนภาพที่ 5-3 การสถาปนารัฐธรรมนูญและการใช้อำนาจที่ได้รับมาจากรัฐธรรมนูญ	118
แผนภาพที่ 7-1 การสื่อสารการเมือง	157
แผนภาพที่ 7-2 องค์ประกอบของการสื่อสาร	158
แผนภาพที่ 7-3 ทฤษฎีการสื่อสารของฮาร์โรลด์ ลาสเวลส์	161
แผนภาพที่ 7-4 ทฤษฎีการสื่อสารของไบรอัน แมคแนร์	162
แผนภาพที่ 8-1 ระบบเลือกตั้งตามเสียงข้างมากธรรมดา	182
แผนภาพที่ 8-2 ระบบเลือกตั้งตามเสียงข้างมากเด็ดขาด	183
แผนภาพที่ 8-3 ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วน	184
แผนภาพที่ 8-4 ระบบเลือกตั้งแบบผสม	185
แผนภาพที่ 9-1 ตัวแบบทฤษฎีพหุนิยม (Pluralist Theory)	190
แผนภาพที่ 9-2 กระบวนการจัดระบบแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า	195
แผนภาพที่ 10-1 การบริหารราชการแผ่นดินของไทย	212

สารบัญแผนภาพ(ต่อ)

ภาพที่	หน้า
แผนภาพที่ 10-2 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในรัฐเดี่ยว	213
แผนภาพที่ 10-3 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในสหพันธรัฐ	214



บทนำ

โครงสร้างของตำราเล่มนี้

Man is by nature a political animal.

ARISTOTLE, Politics,1

ในชีวิตของมนุษย์ล้วนเกี่ยวข้องกับ “การเมือง” ทั้งสิ้น เมื่อพิจารณาถึงชีวิตประจำวันของมนุษย์ก็必将พบว่าการเมืองอยู่รอบตัวของมนุษย์อย่างแนบแน่น นับตั้งแต่ลืมตาตื่นขึ้นมาจนกระทั่งเข้านอน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของผลกระทบจากการซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภคต่าง ๆ ที่มีราคาสูงขึ้น เช่น ราคาอาหาร น้ำมัน ก๊าซหุงต้ม ค่าเดินทาง รวมถึงคุณภาพชีวิตในด้านที่อยู่อาศัย การเดินทาง การเข้ารับบริการจากหน่วยงานรัฐ อย่างการศึกษาและสาธารณสุข รวมถึงการจัดเก็บภาษีของรัฐด้วยก็ตาม สิ่งเหล่านี้ไม่ได้เกิดขึ้นมาอย่างลอย ๆ หรือเกิดขึ้นมาจากผลของบุญหรือกรรม แต่ล้วนเกิดจากสิ่งที่มนุษย์ได้สร้างขึ้นผ่านการมีโครงข่ายและอำนาจการตัดสินใจอย่างรัฐ รัฐบาล หรือความสัมพันธ์กันระหว่างรัฐต่าง ๆ กิจกรรมเหล่านี้จึงมีมิติทางด้านการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยเสมอ จนอาจกล่าวได้ว่าการเมืองเป็นเรื่องของทุกคน

ความสัมพันธ์ของมนุษย์กับการเมืองสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 บทบาทด้วยกัน กล่าวคือ บทบาทแรกในฐานะผู้แสดงทางการเมือง ซึ่งบทบาทนี้มนุษย์จะอยู่ในฐานะของผู้เล่น เนื่องจากถูกนับให้เป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคมการเมือง ดังนั้นไม่ว่ากิจกรรมใด ๆ เกิดขึ้นในสังคมการเมือง มนุษย์ผู้นั้นย่อมจะได้รับผลกระทบต่อตนเอง ไม่ว่าจะทางบวกหรือทางลบ และบางครั้งตัวเขาเองก็อาจจะอยู่ในฐานะของผู้ที่มีบทบาทในการกำหนด ตัดสินใจ และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางการเมืองได้อีกด้วย ส่วนบทบาทที่สอง มนุษย์อยู่ในฐานะของผู้ดู คือการเฝ้ามองปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้น โดยบทบาทนี้ทำให้เขาต้องถอยออกมาจากฐานะของการเป็นผู้เล่นที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อที่พวกเขาจะได้เห็นภาพรวมของกิจกรรมทางการเมืองได้ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งเปรียบได้กับการถอยออกจากการดูบริบทตาต้นไม้ใบหญ้าเพื่อมายืนดูป่าทั้งผืนนั่นเอง

กิจกรรมการเฝ้ามองหรือเรียกว่าศึกษา “การเมือง (Politics)” ของมนุษย์นั้น เกิดขึ้นนับตั้งแต่ยุคโบราณเรื่อยมาถึงปัจจุบัน ทำให้มนุษย์สามารถที่จะสร้างและสั่งสมองค์ความรู้ทางการเมืองได้เรื่อยมา จนกลายเป็นสาขาวิชาที่เราเรียกกันในปัจจุบันนี้ว่า “รัฐศาสตร์ (Political Science)” ดังนั้นผู้ที่ จะทำการเข้าใจการเมืองด้วยการสังเกตและศึกษาเรื่องราวทางการเมือง จึง จำเป็นต้องเข้าใจกรอบแนวคิด และทฤษฎีพื้นฐานต่าง ๆ ทางรัฐศาสตร์ควบคู่กันไปด้วย เพราะสิ่งเหล่านี้เป็นเหมือนแว่นตา และเครื่องมือที่จะช่วยให้ผู้ที่ศึกษามองเห็นและเข้าใจการเมืองได้กระจ่างชัดมากขึ้น

วัตถุประสงค์ของตำรารัฐศาสตร์เบื้องต้นที่ผู้อ่านกำลังอ่านอยู่ในขณะนี้ มีเป้าหมายเพื่อที่จะใช้ประกอบการเรียนการสอนในวิชารัฐศาสตร์เบื้องต้น ด้วยการอธิบายความรู้พื้นฐานทางรัฐศาสตร์ ซึ่งเปรียบเหมือนแผนที่ทางความรู้ที่คอยช่วยให้ผู้อ่านได้มีความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการเมือง ตลอดจนสามารถนำไปศึกษาและต่อยอดต่อไปในอนาคตได้ ผู้เขียนได้นำเอาข้อเสนอของอริสโตเติล (Aristotle) และเดวิด อีสตัน (David Easton) ซึ่งนับเป็นบุคคลสำคัญในวิชารัฐศาสตร์ มาเป็นกรอบ สำหรับการวางโครงสร้างเนื้อหาของตำรารัฐศาสตร์เบื้องต้นเล่มนี้ กล่าวคืออริสโตเติลนักปรัชญา ชาวกรีกเจ้าของวลี “มนุษย์เป็นสัตว์การเมือง” ในหนังสือ Politics¹ ได้เสนอว่าการเมืองเป็นส่วนสำคัญของชีวิตมนุษย์ นอกจากนี้พวกเขาเหล่านั้นจำเป็นต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม เพราะกลุ่มช่วยให้มนุษย์มีชีวิตที่สมบูรณ์ การรวมกลุ่มช่วยตอบสนองความต้องการของมนุษย์ทั้งในทางกายภาพจนถึงทางจิตใจ และช่วยให้มนุษย์สามารถที่จะบรรลุถึงศักยภาพสูงสุดของตนเองได้ มนุษย์จึงต้องเข้ามาอยู่ร่วมกัน เป็นกลุ่มตั้งแต่ระดับครอบครัว หมู่บ้าน ไปจนถึงนคร (polis) หรือรัฐนั่นเอง ส่วนเดวิด อีสตัน² นักรัฐศาสตร์สมัยใหม่มีข้อเสนอให้ศึกษาการเมืองในลักษณะระบบการทำงานที่ต่อเนื่องสอดคล้องกัน ดังนั้นเนื้อหาของตำราจึงเริ่มต้นจากความสำคัญของการเมือง รัฐในฐานะชุมชนการเมืองที่สูงที่สุด และ การทำงานของระบบการเมือง โดยมีรายละเอียดไล่เรียงไปตามบทต่าง ๆ

¹ ข้อความที่กล่าวถึงความสำคัญของรัฐและมนุษย์เป็นสัตว์การเมืองนั้นปรากฏในเล่มที่ 1 บทที่ 2 ของหนังสือเล่มนี้ คือ “It is thus clear that man is a political animal, in a higher degree than bees or other gregarious animals.” และ “The man who is isolated, who is unable to share in the benefits of political association, or has no need to share because he is already self - sufficient, is no part of the city, and must therefore be either a beast or a god.” (Aristotle, 1998, pp.8,11)

² ตัวอย่างงานเขียนของเดวิด อีสตันเกี่ยวกับระบบการเมือง เช่น The Political System ในปี 1953, An Approach to the Analysis of Political Systems ในปี 1957, A Framework for Political Analysis และ A Systems Analysis of Political Life ในปี 1965 และพุทธิสาน ชุมพลได้อธิบายแนววิเคราะห์ระบบการเมือง (Political System Approach) ว่าเกิดขึ้นในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมาด้วยการมองการเมืองกว้างกว่า การศึกษาแค่รัฐหรือสถาบันการเมือง แต่พิจารณาโครงสร้างความสัมพันธ์ซึ่งทำหน้าที่อยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อม (พุทธิสาน ชุมพล, 2556, น.19,21)

ผู้เขียนได้จัดแบ่งเนื้อหาส่วนหลักออกเป็น 5 ส่วน ประกอบไปด้วย ส่วนแรกแนวคิดและหลักการพื้นฐานทางรัฐศาสตร์ ส่วนที่สองระบบและสถาบันการเมือง ส่วนที่สามทัศนคติทางการเมือง ส่วนที่สี่ปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง และส่วนที่ห้าการเมืองระดับโลก โดยไล่เรียงเนื้อหาของแต่ละส่วนไปตามกรอบที่วางไว้ทั้งหมด 11 บท ดังนี้ **ส่วนแรก**ประกอบไปด้วย บทที่ 1 การเมืองและรัฐศาสตร์ (Politics and Political Science) ที่อธิบายถึงความสัมพันธ์ของทั้งสองสิ่งและลักษณะของวิชารัฐศาสตร์ บทที่ 2 รัฐ (State) กล่าวถึงชุมชนทางการเมืองของมนุษย์ที่เรียกว่ารัฐอันทำให้เกิดการเมืองขึ้นมา และหน่วยย่อยๆ ที่เราสามารถศึกษาได้จากรัฐ บทที่ 3 อุดมการณ์ทางการเมือง (Political Ideology) ที่จัดได้ว่าเป็นสิ่งที่มีความเป็นนามธรรมสูง แต่กลับส่งผลกระทบต่อการการเมืองอย่างมาก และนักรัฐศาสตร์ได้จัดแบ่งรูปแบบของอุดมการณ์ทางการเมืองไว้หลายประเภท บทที่ 4 รูปแบบการปกครอง (Forms of Government) ซึ่งแต่ละรัฐจะมีรูปแบบการปกครองแตกต่างกันไปตามอุดมการณ์ทางการเมืองที่แต่ละรัฐเลือกสมานเอาไว้ เนื้อหา**ส่วนที่สอง**คือบทที่ 5 สถาบันการเมือง (Political Institution) จะเริ่มพิจารณาถึงการทำงานของระบบทางการเมืองอันมีสถาบันการเมืองคอยทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในการทำงานในระบบ เนื้อหา**ส่วนที่สาม**คือบทที่ 6 วัฒนธรรมการเมืองและการมีส่วนร่วม (Political Culture and Participation) กล่าวถึงทัศนคติ ความคิด ความเชื่อทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากวัฒนธรรมการเมืองที่แตกต่างกัน และมีส่วนหล่อหลอมให้พลเมืองเข้าไปมีบทบาทภายในระบบทางการเมือง **ส่วนที่สี่**ปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ภายในระบบที่ทำงานกันอย่างเป็นกระบวนการ ประกอบไปด้วยบทที่ 7 การสื่อสารการเมืองและมติมหาชน (Political Communication and Public Opinion) บทที่ 8 พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง (Political Party and Election) บทที่ 9 กลุ่มผลประโยชน์และขบวนการทางสังคม (Interest group And Social Movement) และบทที่ 10 นโยบายสาธารณะการบริหารราชการแผ่นดิน (Public Policy and Public Administration) **ส่วนสุดท้าย**อยู่ในบทที่ 11 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International Relations) ด้วยความที่การเมืองยังสามารถขยายหน่วยที่จะศึกษาเพื่อจะเข้าใจการเมืองในระดับโลก จึงมีการขยายพื้นที่ไปสู่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐหรือตัวแสดงอื่น ๆ ที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งอาจจัดได้ว่าเนื้อหาเหล่านี้คือสิ่งที่วิชารัฐศาสตร์กระแสหลัก (mainstream) ให้ความสำคัญและเป็นพื้นฐานเพื่อต่อยอดให้นำไปสู่การศึกษาในเชิงลึกได้ต่อไป

บรรณานุกรม

Aristotle. (1998). *Politics* (Ernest Barker, Trans). New York: Oxford University Press.

พฤทธิสาน ชุมพล. (2556). *ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ส่วนที่ 1

แนวคิดและหลักการพื้นฐานทางรัฐศาสตร์



การเมืองและรัฐศาสตร์

การเมืองและรัฐศาสตร์เป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กันจนอาจกล่าวได้ว่าเป็นคนละด้านของเหรียญเดียวกัน ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวจะขยายความไว้ในเนื้อหาของบทแรกนี้ โดยเริ่มจากการกล่าวถึงคำนิยามของการเมืองและรัฐศาสตร์เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์กันของทั้งสอง นอกจากนี้จะกล่าวถึงพัฒนาการของวิชารัฐศาสตร์ แม้ว่ามนุษย์จะมีความสัมพันธ์กับการเมืองมาตั้งแต่ยุคโบราณ แต่วิชารัฐศาสตร์ที่เราศึกษากันอยู่ก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในยุคสมัยใหม่เมื่อไม่นานมานี้ รวมถึงลักษณะ วิธีการศึกษา ขอบเขตและสาขาของวิชารัฐศาสตร์ว่ามีลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของตนเองอย่างไร และหัวข้อสุดท้ายคือความสัมพันธ์ของวิชารัฐศาสตร์กับศาสตร์อื่น ๆ อันเป็นตัวสะท้อนว่าองค์ความรู้ต่าง ๆ บนโลกใบนี้แม้จะมีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเอง แต่ก็ไม่ได้ตัดขาดออกจากกันอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

ความหมายของ “การเมือง” และ “รัฐศาสตร์” : รัฐศาสตร์ การเมือง และอำนาจ

ก่อนที่จะกล่าวถึงความหมายโดยตรงของรัฐศาสตร์นั้น ในที่นี้จะเริ่มต้นจากการพิจารณาถึงความเข้าใจที่มีต่อรัฐศาสตร์ในสังคมไทย ซึ่งมักจะพบว่ามีการใช้คำว่ารัฐศาสตร์ควบคู่ไปกับคำว่านิติศาสตร์อยู่เสมอ ดังเช่นความเข้าใจว่าทั้ง 2 ศาสตร์นั้นเรียนเกี่ยวกับกฎหมายเหมือนกัน หรือการเข้าใจว่ารัฐศาสตร์มีความยืดหยุ่นหรือเน้นไปที่หลักการน้อยกว่านิติศาสตร์ ดังเช่นการตัดสินใจของศาลว่าจะยึดหลักนิติศาสตร์ซึ่งเน้นไปที่ตัวบทหรือหลักการทางกฎหมาย หรือยึดหลักรัฐศาสตร์ซึ่งเน้นไปในเชิงบริบททางการเมืองมากกว่าหลักกฎหมาย เช่น ผู้กระทำความผิดคือใคร อยู่ในสถานะไหนของสังคม หากตัดสินไปแล้วผลกระทบจะเกิดอะไรขึ้นต่อสังคมบ้าง เป็นต้น จากความเข้าใจเหล่านี้ได้เป็นภาพสะท้อนถึงการเข้าใจต่อรัฐศาสตร์ในสังคมไทยที่ไม่ตรงลักษณะที่เป็นจริงนัก เพราะแท้จริงแล้วรัฐศาสตร์ไม่ใช่อะไรก็ได้หรือการทำอะไรโดยไม่มีหลักการ แต่รัฐศาสตร์นั้นเป็น “วิชา” ที่มีหลักวิชาเป็นของตนเองเหมือนกับวิชาอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ แพทยศาสตร์ ที่มีองค์ความรู้เป็นของตนเองเพื่อใช้อธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นรอบตัวได้เช่นกัน

สำหรับความหมายของ “รัฐศาสตร์” จึงต้องกลับไปพิจารณาถึงรากศัพท์และที่มาของคำดังกล่าวซึ่งตรงกับคำในภาษาอังกฤษคือ “Political Science” ประกอบไปด้วยคำว่า political เป็นคำคุณศัพท์ของคำว่า politics ที่มีความหมายว่า “การเมือง” และมีรากศัพท์มาจากภาษากรีกว่า polis แปลว่า เมือง หรือ นครรัฐ ซึ่งเป็นการจัดองค์การทางการเมืองในรูปแบบหนึ่ง (อานนท์ อาภาภิรม, 2545, น.1) ส่วนคำว่า science มาจากภาษาละตินคือ scientia หมายถึง ศาสตร์หรือความรู้ที่มีเป้าหมาย เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นผ่านการทดลอง สังเกตและอนุมานด้วยวิธีการแบบวิทยาศาสตร์ (scientific method) (Heywood, 2015, p.165) ดังนั้นจึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐศาสตร์ หมายถึง ศาสตร์หรือวิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับการเมือง เป็นที่น่าสังเกตว่าจากความหมายในภาษาอังกฤษสะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายของการศึกษาคือ “การเมือง” ซึ่งมีความหมายกว้างและครอบคลุมมากกว่าคำว่า “รัฐ” การนำมาแปลในภาษาไทยเป็นชื่อที่เรียกว่ารัฐศาสตร์จึงจะไม่ตรงกับเนื้อหาโดยรวมของศาสตร์เท่าใดนัก ซึ่งควรจะถูกเรียกว่าการเมืองศาสตร์หรือศาสตร์ที่ศึกษาเกี่ยวกับการเมืองมากกว่า อย่างไรก็ตามคำว่ารัฐศาสตร์นี้ก็ได้ออกใช้ในสังคมไทยจนเป็นที่นิยมและเป็นทางการไปแล้ว

เพื่อให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจมากขึ้นถึงสิ่งที่เรียกว่า “การเมือง (Politics)” ที่มีความหมายกว้างกว่ารัฐนั้น แอนดรูว์ เฮย์วูด (Heywood, 2013, pp.2-12) ได้จัดแบ่งนิยามความหมายของการเมืองไว้ 4 นิยามด้วยกันประกอบด้วย

1) การเมืองคือศิลปะของการปกครอง (Politics as the art of government) คำนิยามนี้มาจากคำกล่าวของบิสมาร์ค (Otto Von Bismarck) อดีตนายกรัฐมนตรีของเยอรมนีที่ว่า การเมืองไม่ใช่ศาสตร์ แต่มันคือศิลป์แบบหนึ่ง (Politics is not a science...but an art) ซึ่งคำนิยามนี้สามารถให้ภาพการเมืองแบบแคบแต่มีความชัดเจนกับเรามากที่สุด กล่าวคือ มองว่าการเมืองเป็นเรื่องของการปกครองที่จะต้องมีการจัดระบบระเบียบต่าง ๆ ภายในพื้นที่หนึ่ง ๆ ซึ่งเป็นอำนาจและสิทธิในการจัดการของรัฐ โดยมีรัฐบาลซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการหรือเราอาจเรียกมันได้ว่าเป็นศิลปะของการปกครองนั่นเอง

นอกจากนี้คำนิยามข้างต้นยังเชื่อมโยงไปถึงการเมืองในยุคโบราณที่มีจุดเริ่มต้นจากนครเอเธนส์ของกรีก รากฐานของคำว่าเมืองนั้นมีที่มาจากคำว่า “Polis” ในภาษากรีกแปลว่า นครรัฐ (city-state) โดยพื้นที่ Polis ของชาวเอเธนส์ในสมัยนั้นก็คือพื้นที่สาธารณะที่ประชาชนจะต้องเข้ามาร่วมทำกิจกรรมส่วนรวมและการจัดการเรื่องส่วนรวม รวมถึงวิถีชีวิตของผู้คนซึ่งก็เป็นศิลปะของผู้ปกครองแบบหนึ่งที่จะเลือกจัดการอย่างไรเพื่อให้ชีวิตที่ดีเกิดขึ้นได้ และเมื่อกล่าวถึงการเมืองในโลกสมัยใหม่ก็มักจะนำไปสู่ความเข้าใจถึงกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันส่วนรวมที่ถูกบริหารจัดการโดยรัฐ

และรัฐบาล เราสามารถจัดประเภทได้ว่านิยามข้างต้นนี้เป็นการนิยามแบบแคบ คือการเมืองเป็นเรื่องที่อยู่ในพื้นที่การจัดการของรัฐ การจัดการปกครองของรัฐบาล หรือการใช้อำนาจของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เป็นตัวแทนกลไกการทำงานของรัฐบาล เช่น การออกนโยบายของรัฐบาล การออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ การดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ เป็นต้น

2) การเมืองคือกิจการสาธารณะ (Politics as public affairs) คำนิยามนี้สอดคล้องกับนิยามแรกในเรื่องลักษณะของการเน้นไปในมิติของเวทีสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตามได้สะท้อนภาพของการเมืองได้กว้างกว่านิยามแรกที่เป็นแค่เรื่องการปกครองของผู้ปกครอง กล่าวคือคำนิยามนี้ขยายขอบเขตไปยังเรื่องเรื่องต่าง ๆ ที่ถูกจัดให้เป็นเรื่องของกิจการสาธารณะซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องทางการเมืองได้ทั้งสิ้น เช่น การจัดการศึกษา การจัดขนส่งมวลชน การขึ้นราคาสินค้า การจัดเก็บภาษี การจัดระบบสาธารณสุขและโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ การจัดทำประชามติ เป็นต้น โดยคำนิยามนี้สามารถสืบทอดไปได้ตั้งแต่ข้อเสนอของอริสโตเติลซึ่งเสนอให้พื้นที่ทางการเมืองอย่างนครรัฐเป็นตัวสร้างพลเมืองที่มีคุณธรรมให้เกิดขึ้น ซึ่งการจะมีคุณธรรมดังกล่าวได้จะต้องใช้ชีวิตที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ จากการให้ความสำคัญกับพื้นที่สาธารณะดังกล่าวต่อมาในสมัยโรมันจึงมีการแบ่งพื้นที่กันระหว่างเรื่องสาธารณะ (public) กับเรื่องส่วนตัว (private) การจัดแบ่งแบบนี้ยังรวมไปถึงการแบ่งพื้นที่ความเคลื่อนไหวระหว่างรัฐ (state) และ สังคม (civil society) โดยพื้นที่ทางการเมืองประกอบด้วยเรื่องสาธารณะและเรื่องที่กระทบต่อสาธารณะต่าง ๆ ดังปรากฏในตารางที่ 1-1

ตารางที่ 1-1 : การแบ่งแยกพื้นที่สาธารณะและส่วนตัว

สาธารณะ (Public)	ส่วนตัว (Private)
รัฐ : กลไกต่าง ๆ ของรัฐบาล	ภาคประชาสังคม : สิทธิอำนาจเหนือร่างกายของมนุษย์ - การเลือกทำการค้า ธุรกิจ สโมสร และครอบครัว เป็นต้น
อาณาบริเวณสาธารณะ (Public realm)	อาณาบริเวณส่วนตัว (Personal realm)
การเมือง การค้า การทำงาน ศิลปะ วัฒนธรรม	ครอบครัว และวิถีชีวิตของปัจเจกบุคคล

ที่มา : Heywood, 2013, p. 7

3) การเมืองคือการประนีประนอมและความเห็นพ้องต้องกัน (Politics as compromise and consensus) การนิยามการเมืองแบบที่ 3 นี้แตกต่างออกไปจากการนิยามใน 2 นิยามข้างต้น กล่าวคือ ไม่ได้เป็นการนิยามการเมืองแบบมีขอบเขตที่มองว่าการเมืองจำกัดพื้นที่อยู่ในสนามของผู้ปกครองหรือสนามของเรื่องสาธารณะเท่านั้น แต่มองการเมืองในลักษณะของการเป็นกระบวนการทำงานว่าเป็นการจัดการหรือศิลปะของความเป็นไปได้ (the art of the possible) การนิยามการเมืองเช่นนี้จึงมีสมมติฐานว่าการอยู่ร่วมกันของมนุษย์จะต้องมีความขัดแย้ง (disagreement) ซึ่งการเมืองจะเป็นกลไกที่จะคอยช่วยแก้ไขความขัดแย้งดังกล่าว ด้วยการประนีประนอมและสร้างความเห็นพ้องต้องกันให้เกิดขึ้น ดังที่เบอร์นาร์ด คริก (Bernard Crick) นิยามไว้ในหนังสือ In Defence of Politics ว่า “การเมืองคือกิจกรรมซึ่งผู้มีผลประโยชน์แตกต่างกัน จะต้องร่วมมือกันด้วยการแบ่งสรรอำนาจกันอย่างสมดุลเพื่อสร้างความอยู่รอดและสันติสุขของสังคมส่วนรวม”³

นอกจากนี้การนิยามการเมืองนี้ยังไม่ได้มองตัวแสดงทางการเมืองว่ามีแค่รัฐหรือรัฐบาล แต่มองในลักษณะพหุนิยม กล่าวคือมองการเมืองในลักษณะที่ไม่มีใครมีอำนาจสูงสุด แต่อำนาจนั้นกระจายกันเป็นกลุ่มก้อนแพร่ไปในลักษณะแนวระนาบ ดังที่ เดวิด อีสตัน (David Easton) นิยามการเมืองว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้แย่งชิงกันของกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ เพื่อแย่งชิงกันเข้าสู่อำนาจการบริหารประเทศ หรืออย่างน้อยที่สุดก็ให้ได้รับผลผลิตจากระบบการเมือง จึงอาจกล่าวได้ว่านิยามที่ 3 นี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะตัวแสดงที่เป็นรัฐเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงกลุ่มอื่น ๆ ในทางสังคมเข้ามาในอาณาบริเวณของการเมืองอีกด้วย เช่น กลุ่มขบวนการทางสังคม กลุ่มสหภาพแรงงาน นักลอบบี้ทางการเมือง บริษัทอุตสาหกรรม ชุมชน เป็นต้น นิยามการเมืองนี้ชี้ให้เห็นว่าการดำเนินกิจการสาธารณะต่าง ๆ ย่อมต้องมีการประนีประนอมและสร้างข้อสรุปที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกันให้เกิดขึ้น

4) การเมืองคืออำนาจ (Politics as power) ฮาโรลด์ ลาสเวลล์ (Harold Lasswell) นิยามว่าการเมืองคือการได้มาซึ่งอำนาจ เพื่อที่จะตัดสินว่าใครจะได้อะไร เมื่อใด อย่างไร (Politics: Who gets What, When, How?) อาจกล่าวได้ว่าคำนิยามสุดท้ายนี้มีจุดเน้นไปที่ “อำนาจ” ซึ่งเป็นหัวใจหลักของการดำเนินการจัดการกิจการสาธารณะต่าง ๆ โดยมีอำนาจเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการต่อรองหรือสร้างความเห็นพ้องต้องกัน และเป็นตัวตัดสินว่าจะจัดสรรทรัพยากรให้ใคร อย่างไร และใครจะได้

³ แปลจากข้อความของ Bernard Crick “Politics (is) the activity by which differing interests within a given unit of rule are conciliated by giving them a share in power in proportion to their importance to the welfare and the survival of the whole community.” (Heywood, 2013, p. 8)