

รัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ: วิเคราะห์กรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (สยาม)  
พุทธศักราช 2475

Elite-Constructed Constitutions: An Analysis of the Constitution of the Kingdom  
of Thailand (Siam) B.E. 2475

ณัฐดนัย นาจันทร์<sup>1</sup>

Natdanai Nachan

(Received: April 4, 2023, Revised: June 13, 2023, Accepted: June 23, 2023)

บทคัดย่อ

ภายใต้มุมมองของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ถือเป็นหนึ่งในรัฐธรรมนูญที่ชนชั้นนำทางการเมืองจัดสร้างขึ้นเพื่อการจำกัดความขัดแย้งระหว่างกันและกัน และเพื่อแบ่งสรรอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญใหม่ หลักฐานสนับสนุนคำกล่าวอ้างนี้สามารถพบได้จากการสำรวจพัฒนาการของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีรากมาจากความขัดแย้งของชนชั้นนำทางการเมือง และกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญที่ถูกครอบงำโดยชนชั้นนำทางการเมืองโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมไปถึงตัวบทของรัฐธรรมนูญที่สะท้อนให้เห็นภาพของการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองเพื่อจัดสร้างรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน หลักฐานสำคัญอีกประการหนึ่งคือกรณีที่มีการดำรงอยู่ของรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นอยู่กับความตั้งใจของชนชั้นนำทางการเมือง บทความนี้ชี้ชวนให้ผู้อ่านทำความเข้าใจรัฐธรรมนูญฉบับปี พุทธศักราช 2475 ในลักษณะนี้ เพื่อชี้ให้เห็นว่าจุดเริ่มต้นของประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทยนั้นถูกครอบงำโดยชนชั้นนำทางการเมือง การทำความเข้าใจพัฒนาการของรัฐธรรมนูญโดยอาศัยแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญสำหรับการทำความเข้าใจประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทยจากมุมมองที่แตกต่างไปกับแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญกระแสหลักซึ่งน่าจะช่วยให้เราทำความเข้าใจกับประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญไทยที่มีลักษณะของการจัดสร้างรัฐธรรมนูญซ้ำไปมาหลายครั้ง รวมถึงเข้าใจวงจรการรัฐประหารที่ประเทศประสบอยู่ได้

**คำสำคัญ:** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, ชนชั้นนำทางการเมือง, รัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำสาขาวิชากฎหมายมหาชน สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และนักศึกษาระดับชั้นปริญญาเอก คณะนิติศาสตร์ Victoria University of Wellington, natdanai.nac@mfu.ac.th

Lecturer in Public Law, School of Law, Mae Fah Luang University and PhD candidate, Faculty of Law, Victoria University of Wellington, natdanai.nac@mfu.ac.th

## Abstract

From the elite-constructed constitution approach's perspective, the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2475 can be considered one of the constitutions created by political elites to constrain their political conflicts and allocate political power under the new constitutional regime. This claim can be supported by investigating the constitutional development that emerged from conflicts among political elites, as well as the constitution-making process dominated by political elites with no public participation and constitutional provisions explicitly reflecting political elites' negotiations on constitution-making. Another significant piece of evidence is the constitutional endurance that relied on political elites' decisions. This article encourages readers to view the origin of the Constitution of 1932 from this perspective, suggesting that Thai constitutional history began with political elites' domination. Understanding constitutional development from the elite-constructed constitution approach is an important starting point for studying Thai constitutional history from a different perspective than the dominant conception of constitution-making. It can help us comprehend the history of multiple constitutional promulgations and cyclic coups that Thailand has experienced.

**Keywords:** The Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2475, political elites, elite-constructed constitution

## 1. ความนำ

แนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญกระแสหลัก (dominant conception of constitution-making) เป็นแนวคิดสำคัญที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในงานศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญที่สอนอยู่ในมหาวิทยาลัยของไทย<sup>2</sup> แนวคิดดังกล่าวเสนอมุมมองการจัดสร้างรัฐธรรมนูญผ่านการรับรองอำนาจสถาปนา

---

<sup>2</sup> ผู้เขียนไม่ได้เห็นว่าแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญกระแสหลัก ซึ่งในบทความชิ้นนี้ รวมถึงบทความชิ้นอื่นของผู้เขียน มองว่ามีลักษณะของการอธิบายการจัดสร้างรัฐธรรมนูญในฐานะผลลัพธ์อันเกิดจากกระบวนการอันเป็นประชาธิปไตย อันจะนำไปสู่ผลลัพธ์อันได้แก่รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย เป็นแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญแบบเดียวที่ปรากฏในตำราทางกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า คำอธิบายว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญภายใต้กระบวนการแบบประชาธิปไตยนั้น อย่างน้อยก็ในทัศนะของผู้เขียน เป็นชุดคำอธิบายที่ปรากฏอยู่ในตำราเอกสารหลักทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในฐานะของกระบวนการจัดสร้างในอุดมคติ แบบเดียวกับที่ปรากฏอยู่ในงานเขียนของ Joel Colón-Ríos ซึ่งอ้างถึงไว้ในเชิงอรรถที่ 4 รวมถึงงานเขียนอื่นเกี่ยวกับกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ เช่น ในงานเขียนของ Tushnet, Arato, Elster, Kalyvas, Klein, และ Sajó โดยผู้เขียนเห็นว่าแนวคิดดังกล่าวไม่สามารถใช้เพื่ออธิบายการจัดสร้างรัฐธรรมนูญของไทยได้อย่างเหมาะสม จึงได้เสนอแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำขึ้น ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นไปได้ที่จะจัดหมวดหมู่ของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำไว้ควบคู่ไปกับแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญแบบอื่น เช่น แบบเผด็จการ หรือแบบกึ่งประชาธิปไตยกึ่งเผด็จการ โดยเฉพาะการจัดให้อยู่ในหมวดหมู่เดียวกับแนวคิดที่นำเสนอโดย Albertus, Renaldo, Haggard, Kaufman, Slater, Wong, Alberts,

รัฐธรรมนูญของประชาชน และการสร้างรัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน<sup>3</sup> ซึ่งในท้ายที่สุดแล้ว จะนำไปสู่การจัดสร้างรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยอันมีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง<sup>4</sup> รวมไปถึงสามารถคาดหวังได้ว่ารัฐธรรมนูญนี้จะดำรงอยู่อย่างมั่นคง คือไม่ถูกลบล้างไปได้โดยง่าย<sup>5</sup>

แม้แนวคิดดังกล่าวมาข้างต้นนี้จะถือได้ว่าเป็นรากฐานสำคัญที่สนับสนุนการดำรงอยู่ของรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย แต่สิ่งหนึ่งที่แนวคิดดังกล่าวทำไม่ได้คือการอธิบายพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญทั้งหลายในประเทศไทย ที่ดูจะมีลักษณะตรงข้ามกับความคาดหวังของแนวคิดดังกล่าวทุกประการ กล่าวโดยย่อ การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญไทยไม่ใช่สิ่งที่เห็นได้บ่อยนัก โดยเฉพาะหากพิจารณาจากบรรดากระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญก่อน ปี พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ ความคงทนถาวรของรัฐธรรมนูญไทยก็ดูจะเป็นขั้วตรงข้ามกับสิ่งที่แนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญกระแสหลักคาดหวัง รัฐธรรมนูญไทยมีอายุเฉลี่ยอยู่ที่สี่ปีครึ่ง น้อยกว่าค่าเฉลี่ยของรัฐธรรมนูญทั่วโลก ซึ่ง Zachary Elkins, Tom Ginsburg, และ James Melton เสนอไว้ว่ามักจะมีอายุเฉลี่ยอยู่ที่สิบเก้าปี<sup>6</sup>

ภายใต้ปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญกระแสหลักกับพัฒนาการของรัฐธรรมนูญไทย ผู้เขียนได้พัฒนาแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ (elite-constructed constitution) ขึ้นมา โดยแนวคิดนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยในระดับชั้นปริญญาเอก ซึ่งถูกเผยแพร่เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2563<sup>7</sup> รวมทั้งถูกแปลเป็นภาษาไทยในปี พ.ศ. 2564<sup>8</sup> และในขณะเดียวกันแนวคิดดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้เพื่ออธิบายการจัดสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 แล้ว<sup>9</sup>

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าจุดเริ่มต้นของการที่ชนชั้นนำทางการเมืองไทย ริเริ่มดำเนินการเจรจาต่อรอง โดยใช้รัฐธรรมนูญเป็นสัญญาหลักในการแบ่งสรรอำนาจนั้น เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2475 และพัฒนาต่อไปกลายเป็นวงจรของความขัดแย้ง การจัดสร้างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ และการรัฐประหาร

---

Warshaw, Weingast, Hirschl, และ Arato อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าการจะอธิบายแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำผ่านมุมมองการจัดกลุ่มเช่นว่านั้นเป็นสิ่งที่สมควรกระทำนอกขอบเขตของบทความนี้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือควรถูกอธิบายเป็นบทความหรืองานวิจัยชิ้นอื่นนั่นเอง

<sup>3</sup> Joel Colón-Ríos, Notes on Democracy and Constitution-Making, *New Zealand Journal of Public and International Law*, 9 (1) (2011), pp. 17–41.

<sup>4</sup> Kirsti Samuels, *Democracy-Building & Conflict Management (DCM)*, (Geneva: International IDEA, 2021), pp. 25–26.

<sup>5</sup> Tofigh Maboudi and Ghazal P. Nadi, From Public Participation to Constitutional Legitimacy: Evidence from Tunisia, *Political Research Quarterly*, 75 (2) (2022), pp. 442–443; Zachary Elkins, Tom Ginsburg, and James Melton, *The Endurance of National Constitutions* (United States: Cambridge University Press, 2009), pp. 78–80; Tom Ginsburg, Zachary Elkins, and Justin Blount, Does the Process of Constitution-Making Matter?, *Annual Review of Law and Social Science*, 5 (1) (2009), pp. 201–23.

<sup>6</sup> Zachary Elkins, Tom Ginsburg, and James Melton, Op. cit., 129.

<sup>7</sup> Natdanai Nachan, Elite-Constructed Constitutions, *Cultural and Religious Studies*, 8 (11) (2020).

<sup>8</sup> ญัฐดนัย นาจันทร์, แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ, ใน ณรงค์เดช สรุโฆษิต, บรรณาธิการ, *รัฐ รัฐธรรมนูญ และสิทธิเสรีภาพ: ทฤษฎีและปัญหาท้าทายในยุค 2021*, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2564).

<sup>9</sup> ญัฐดนัย นาจันทร์, การใช้กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อจัดสร้างรัฐธรรมนูญใหม่: ข้อสังเกตว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ภายใต้มุมมองของแนวคิดรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ, *วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์*, 5 (1) (2565).

ดังนั้น การอธิบายกำเนิดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (สยาม) พุทธศักราช 2475 (รัฐธรรมนูญ 2475)<sup>10</sup> ภายใต้มุมมองของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำจึงเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้หากต้องการจะเติมเต็มให้งานเขียนในชุดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ ในฐานะงานที่อธิบายพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญไทย นั้นสมบูรณ์

## 2. แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

ในการพิจารณาแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำนั้น มีรายละเอียดที่ต้องทำความเข้าใจ ดังนี้

### 2.1 ชนชั้นนำทางการเมือง

หากจะให้นิยามชนชั้นนำทางการเมือง (political elites) ซึ่งมีบทบาทหลักในการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ ภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำแล้ว อาจกล่าวโดยย่อได้ว่าหมายถึง คนหรือกลุ่มบุคคลซึ่งมีความสามารถ คือถือครองอำนาจมากพอ ในการที่จะกำหนดคุณค่าบางประการที่ผูกพันต่อบุคคลทั้งชาติ<sup>11</sup> คุณค่าเช่นนี้อาจปรากฏในรูปนโยบาย กฎหมายทั่วไป หรือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ<sup>12</sup>

แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำนั้นถูกสร้างขึ้นบนรากฐานของแนวคิดที่ว่า ในรัฐสมัยใหม่ทุก รัฐ การดำรงอยู่ของชนชั้นนำทางการเมืองนั้นเป็นสิ่งที่จะต้องมียุอยู่โดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ในฐานะกลุ่มคนที่คอยขับเคลื่อนองค์กรที่มีความซับซ้อนดังเช่นรัฐ<sup>13</sup> ทั้งนี้ ชนชั้นนำทางการเมืองมีความสำคัญต่อแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ เนื่องจากชนชั้นนำกลุ่มนี้เป็นกลุ่มคนที่มีอิทธิพลต่อการจัดสร้างรัฐธรรมนูญมากที่สุด แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำเชื่อว่า ชนชั้นนำทางการเมืองคือกลุ่มคนที่ดำรงอยู่ภายใต้ความขัดแย้ง โดยเป้าประสงค์ของความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองคือการแย่งชิงอำนาจทางการเมืองนั้นทำให้เราสามารถแบ่งแยกชนชั้นนำทางการเมืองที่ขัดแย้งกันออกได้เป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกคือชนชั้นนำทางการเมืองที่อยู่ใต้อำนาจ (incumbent political elites) ซึ่งเป็นชนชั้นนำที่ถือครองอำนาจในการกำหนดคุณค่าต่าง ๆ ภายในชาติ และสามารถใช้อำนาจนั้นได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่กลุ่มที่สองคือชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบแห่งอำนาจ (outsider political elites) ชนชั้นนำทางการเมืองกลุ่มนี้แม้จะถือครองอำนาจใน

<sup>10</sup> นามเดิมของประเทศไทย ณ ช่วงเวลาที่มีการร่างรัฐธรรมนูญ 2475 ขึ้นมานั้น คือ “สยาม” โดยนามประเทศได้ถูกแก้ไขใหม่ให้เป็น “ไทย” ในปีพุทธศักราช 2482 ภายใต้ รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยนามประเทศพุทธศักราช 2482 ดังนั้น ชื่อบทความตลอดจนความนำของบทความนี้จึงมีการวงเล็บนามประเทศที่ใช้ก่อนปี พ.ศ.2482 ไว้ประกอบด้วย

<sup>11</sup> David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, (United States: John Wiley & Sons, Inc., 1965), p. 21; C. Wright Mills, *The Power Elite*, (New York: Oxford University Press, 1956), p. 10. ทั้งนี้ นิยามอย่างกว้างนี้ทำให้กษัตริย์ และข้าราชการในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สามารถจัดเป็นชนชั้นนำทางการเมืองได้ ในขณะเดียวกัน นักการเมือง หรือแม้แต่นักวิชาการที่มีบทบาทในทางการเมืองภายใต้การปกครองในลักษณะเผด็จการหรือประชาธิปไตย ก็ย่อมสามารถจัดเป็นชนชั้นนำทางการเมืองได้เช่นกัน

<sup>12</sup> David Easton, Op. cit., pp. 21–22.

<sup>13</sup> Robert Michels, *Political Parties*, (United State: Free Press, 1966), p. 32; John Higley and Michael Burton, *Elite Foundations of Liberal Democracy*, (United States: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2006), pp. 5–6.

การกำหนดคุณค่าต่าง ๆ ภายในชาติ แต่ไม่สามารถใช้อำนาจออกมาได้อย่างเต็มที่ เพราะมีแนวโน้มที่จะถูกขัดขวางการใช้อำนาจโดยกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองที่อยู่ในอำนาจ<sup>14</sup>

ชนชั้นนำทางการเมืองทั้งสองกลุ่มนั้นตกอยู่ภายใต้ความขัดแย้งอันไม่มีที่สิ้นสุด เป้าหมายหลักของความขัดแย้ง คือการแย่งชิงตำแหน่งในการที่จะขึ้นเป็นชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจ กล่าวอีกนัยหนึ่งชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ มุ่งเป้าความขัดแย้งไปที่การแทนที่กลุ่มชนชั้นนำที่อยู่ในอำนาจ ในขณะที่ชนชั้นนำที่อยู่ในอำนาจ มุ่งเป้าความขัดแย้งไปที่การรักษาตำแหน่งแห่งอำนาจของตน<sup>15</sup> ชนชั้นนำทางการเมืองทั้งสองกลุ่มจึงสามารถสลับตำแหน่งและสถานะกันได้ ขึ้นอยู่กับว่าฝ่ายใดเป็นผู้กุมชัยในการต่อสู้แย่งชิงอำนาจ

## 2.2 รัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

ในการอธิบายแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำนั้น ผู้เขียนจะขอแบ่งประเด็นที่ต้องพิจารณาออกเป็นสองส่วน ดังนี้

### 2.2.1 ความทั่วไปว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำไม่ได้พาผู้อ่านเข้าไปถกเถียงว่าใครเป็นผู้ทรงอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ ไม่ได้ประสงค์ที่จะกล่าวโต้แย้งแนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญกระแสหลัก อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้เรียกร้องให้มีการทำความเข้าใจความเป็นไปได้ที่ว่า รัฐธรรมนูญฉบับหนึ่ง ๆ นั้นสามารถถูกมองว่าเป็นสัญญาซึ่งไม่ใช่สัญญาทางสังคมหรือสัญญาประชาคม แต่เป็นสัญญาระหว่างเหล่าชนชั้นนำทางการเมือง ที่จัดทำขึ้นเพื่อยุติข้อขัดแย้งระหว่างกัน และเพื่อแบ่งสรรอำนาจทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำนั้นจัดสร้างขึ้นโดยมีแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญในฐานะของสัญญา ซึ่งนำเสนอโดย Tom Ginsburg และแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญในฐานะของเครื่องมือทางยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการจัดสรรอำนาจและจัดการความขัดแย้งที่เสนอโดย Ran Hirschl เป็นฐาน กล่าวโดยย่อ Ginsburg เสนอว่าการจะทำความเข้าใจการจัดสร้างรัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่งขึ้นมา นั้น จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญในฐานะเวทีแห่งการเจรจาเพื่อผลประโยชน์ของผู้เข้าร่วมเจรจา เมื่อมองกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้แล้ว เราย่อมสามารถกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญถือเป็นสัญญาฉบับ

<sup>14</sup> Todd A. Eisenstadt, A. Carl LeVan, and Tofigh Maboudi, *Constituents Before Assembly: Participation, Deliberation, and Representation in the Crafting of New Constitutions*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), p. 88; Eva Etzioni-Halevy, Inherent Contradictions of Democracy: Illustrations from National Broadcasting Corporations, *Comparative Politics* 20 (3) (1988), p. 328; Andrei Yakovlev, Israel Marques, and Eugenia Nazrullaeva, From Competition to Dominance: Political Determinations of Federal Transfers in the Russian Federation, Retrieved March 30, 2023, from <https://doi.org/10.2139/ssrn.2005710>, pp. 5-8; Michael Albertus and Victor Menaldo, *Authoritarianism and the Elite Origins of Democracy*, (United States: Cambridge University Press, 2016), p. 14.

<sup>15</sup> Keith G. Banting, "Introduction: The Politics of Constitutional Change" in *The Politics of Constitutional Change in Industrial Nations: Redesigning the State*, (London: Macmillan, 1984), p. 12.

หนึ่ง อย่างไรก็ตาม ความเป็นสัญญานี้ไม่ได้เป็นสัญญาทางสังคมหรือสัญญาประชาคม แต่เป็นสัญญาที่เกิดขึ้นจริงระหว่างชนชั้นนำผู้มีอำนาจ<sup>16</sup>

ในขณะเดียวกัน แนวคิดของ Hirschl มอวัตฤประสงค์พื้นฐานให้กับสัญญาดังกล่าว กล่าวคือ เป้าหมายพื้นฐานของการเจรจาเพื่อจัดสร้างรัฐธรรมนูญขึ้นมานั้นคือการจัดการความขัดแย้งสองระดับ ระดับหนึ่งคือการจัดการความขัดแย้งทั่ว ๆ ไปภายในรัฐ เช่น การจัดการประเด็นความขัดแย้งทางศาสนา เชื้อชาติ หรือชนชาติ ในขณะที่การจัดการความขัดแย้งอีกระดับหนึ่งคือการจัดการความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำผู้แย่งชิงอำนาจ ทั้งนี้ เฉพาะการอาศัยรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งและจัดสรรอำนาจทางการเมืองระหว่างคู่เจรจาเท่านั้นที่จะทำให้ชนชั้นนำทางการเมืองทั้งหลายหลีกเลี่ยงการใช้กำลังทางกายภาพเพื่อจัดการความขัดแย้งลงได้ เหตุผลนี้อาจถือได้ว่าเป็นเหตุผลหลักประการหนึ่งที่ทำให้ชนชั้นนำทางการเมืองเลือกเข้ามาทำสัญญาร่วมกันและจัดสร้างรัฐธรรมนูญขึ้น<sup>17</sup>

รัฐธรรมนูญสำคัญสำหรับชนชั้นนำทางการเมือง กล่าวคือ หากรัฐธรรมนูญถูกสร้างขึ้นระหว่างการเปลี่ยนถ่ายระบอบการปกครอง เฉพาะการควบคุมกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญเท่านั้นที่จะทำให้ผู้ทรงอำนาจในระบอบเก่าสามารถรักษาอำนาจ และ/หรือทรัพย์สินของตนไว้ในระบอบการเมืองใหม่ได้ ในขณะเดียวกัน การควบคุมกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญและการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดสรรอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญใหม่ที่กำลังจะถูกสร้างขึ้น ย่อมทำให้ชนชั้นนำทางการเมืองทั้งหลายสามารถรักษาอำนาจทางการเมืองของตนเองเอาไว้ได้ รวมทั้งสร้างข้อได้เปรียบในเกมทางการเมืองภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญใหม่<sup>18</sup> ทั้งนี้ ชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจมีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์จากกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญมากที่สุด ในขณะเดียวกัน แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำเชื่อว่า ชนชั้นนำทางการเมืองที่อยู่นอกขอบวงแห่งอำนาจจะยอมเข้ามาเจรจาภายใต้รัฐธรรมนูญและยอมตนให้อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญที่อาจจัดสร้างขึ้นภายใต้อิทธิพลของชนชั้นนำในอำนาจ เนื่องจากหากปฏิเสธข้อตกลงและสัญญา (รัฐธรรมนูญ) ดังกล่าว ชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจเหล่านั้นย่อมต้องประสบกับความเสี่ยงที่จะตกอยู่ในวังวนแห่งความขัดแย้ง และเสียโอกาสที่จะแข่งขันเพื่อแย่งชิงอำนาจทางการเมืองภายใต้กรอบกติกาที่กำหนดโดย

<sup>16</sup> Tom Ginsburg, *Constitutions as Contract, Constitutions as Charters*, in Denis J. Galligan and Mila Versteeg (Eds.), *Social and Political Foundations of Constitutions*, (United States: Cambridge University Press, 2013), pp. 184–85. ทั้งนี้ ข้อเสนอของ Ginsburg ว่ารัฐธรรมนูญเป็นสัญญานั้นถูกโต้แย้งโดย Russell Hardin โปรดดู Russell Hardin, *Why a Constitution?*, in Denis J. Galligan and Mila Versteeg (Eds.), *Social and Political Foundations of Constitutions*, (United States: Cambridge University Press, 2013), p. 53.

<sup>17</sup> Ran Hirschl, *The Strategic Foundations of Constitutions*, in Denis J. Galligan and Mila Versteeg (Eds.), *Social and Political Foundations of Constitutions*, (United States: Cambridge University Press, 2013), pp. 163–64; Adam Przeworski, *Democracy as a Contingent Outcome of Conflicts*, in Jon Elster and Rune Slagstad (Eds.), *Constitutionalism and Democracy (Studies in Rationality and Social Change)*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).

<sup>18</sup> Michael Albertus and Victor Menaldo, *Op. cit.*, pp. 63–67; Dan Slater and Joseph Wong, *The Strength to Concede: Ruling Parties and Democratization in Developmental Asia*, *Perspectives on Politics* 11 (3) (2013).



รัฐธรรมนูญไป<sup>19</sup> ทั้งนี้ แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำคาดหมายว่า รัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้จะต้องไม่เพียงแต่จะทำให้ชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจสามารถครองอำนาจนำภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ แต่จะต้องเปิดโอกาสให้ชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจสามารถแข่งขันเพื่อเข้าสู่อำนาจได้ตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญด้วย หากไม่แล้ว ย่อมไม่สามารถคาดหวังให้รัฐธรรมนูญนั้นจะดำรงอยู่อย่างมั่นคงถาวรได้ เนื่องจากชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจย่อมมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมในความขัดแย้งครั้งใหม่ เพื่อหาทางล้มล้างรัฐธรรมนูญ หรือหาทางบังคับให้มีการเจรจาใหม่เพื่อที่จะแก้ไขข้อเสียเปรียบของตนภายใต้รัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่<sup>20</sup> กล่าวอีกนัยหนึ่ง แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำเชื่อว่า ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้รัฐธรรมนูญของชนชั้นนำมีอายุขัยที่ยืนยาวได้ คือการที่ชนชั้นนำทางการเมืองทั้งหลายเลือกที่จะให้รัฐธรรมนูญนั้นดำรงอยู่ต่อไปในฐานะสัญญาะหว่างกันและกันนั่นเอง

### 2.2.2 กระบวนการตรวจสอบรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

ผู้เขียนขอเสนอว่า การตรวจสอบว่ารัฐธรรมนูญฉบับใดเป็นรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำหรือไม่นั้น จะต้องตรวจสอบผ่านขั้นตอนต่าง ๆ ต่อไปนี้

1) ต้องเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองก่อนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ โดยความขัดแย้งเช่นนี้จะแสดงให้เห็นถึงความไม่พอใจที่ชนชั้นนำทางการเมืองมีต่อระบบการเมืองหรือระบบรัฐธรรมนูญที่ดำรงอยู่ภายในรัฐ และแสดงให้เห็นถึงความต้องการในการล้มล้างระบบการเมืองหรือรัฐธรรมนูญนั้น ๆ ทั้งนี้ ความขัดแย้งนี้มีมักจะเกิดขึ้นระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจ และชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ<sup>21</sup>

2) กระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญจะเริ่มขึ้นโดยการริเริ่มของชนชั้นนำทางการเมือง<sup>22</sup> เครื่องมือสำคัญในการควบคุมกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำเหล่านี้คือการก่อตั้งองค์กรผู้ร่างรัฐธรรมนูญ (constitution-making body) โดยแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำคาดหมายให้องค์กรดังกล่าวนี้ประกอบขึ้น (consist) หรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพล (dominate) ของชนชั้นนำทางการเมือง<sup>23</sup>

3) ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ การเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองเพื่อจัดสรรอำนาจทางการเมืองย่อมสามารถถูกตรวจพบได้เมื่อสำรวจเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยผลลัพธ์ของการเจรจาต่อรองจะต้องปรากฏออกมาในรูปของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งหากสำรวจบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแล้ว จะต้องสามารถตรวจสอบได้ว่าชนชั้นนำทางการเมืองกลุ่มใดบ้างจะได้ประโยชน์จากบทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญ

<sup>19</sup> Bruce Ackerman, Three Paths to Constitutionalism – and the Crisis of the European Union, *British Journal of Political Science* 45 (4) (2015), pp. 706–707.

<sup>20</sup> Adam Przeworski, Op. cit., pp. 86–87.

<sup>21</sup> Todd A. Eisenstadt, A. Carl LeVan, and Tofigh Maboudi, Op. cit., p. 88; อย่างไรก็ตาม ปฏิเสธไม่ได้ว่าในบางกรณี ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจที่มีความต้องการทางการเมืองต่างกันจะเป็นตัวจุดชนวนให้มีการล้มล้างหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ กรณีที่ชัดเจนกรณีหนึ่งคือกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ซึ่งความขัดแย้งหลักที่ทำให้รัฐธรรมนูญนี้ต้องสิ้นผลไปจากการรัฐประหาร เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มทหารที่ครองอำนาจอยู่ ณ เวลานั้น

<sup>22</sup> Dan Slater and Joseph Wong, Op. cit., pp. 718–21.

<sup>23</sup> Michael Albertus and Victor Menaldo, Op. cit., pp. 45–49.

4) รัฐธรรมนูญของชนชั้นนำมีแนวโน้มที่จะมีอายุขัยที่สั้น การที่รัฐธรรมนูญจะดำรงอยู่ได้อย่างยาวนานหรือไม่ขึ้นอยู่กับความต้องการของชนชั้นนำที่จะ**ธำรงรักษา (up hold)** รัฐธรรมนูญนั้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้ธรรมชาติของชนชั้นนำทางการเมืองที่มีความขัดแย้งเพื่อแย่งชิงอำนาจเป็นฐาน แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำเชื่อว่าความขัดแย้งที่ถูกจัดการโดยรัฐธรรมนูญนั้นจะไม่หายไป เพียงแต่จะถูกกดทับไว้และสามารถปะทุขึ้นมาใหม่ได้<sup>24</sup> ด้วยเหตุนี้ ภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งฉบับใดถูกประกาศใช้ ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองที่ปะทุขึ้นภายหลังจากนั้นจะเป็นสัญญาณบอกเหตุ (ominous signals) ที่จะแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญนั้นมีแนวโน้มที่จะถูกยกเลิกในห้วงระยะเวลาอันใกล้ ในขณะเดียวกัน แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำเชื่อว่าวงจรของการสร้างและทำลายรัฐธรรมนูญจะเกิดขึ้น วนซ้ำที่ชนชั้นนำทางการเมืองเชื่อว่าการทำลายรัฐธรรมนูญนั้นก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองมากกว่าการรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ<sup>25</sup>

ทั้งนี้ ความ “สั้น” หรือ “ยาว” ของอายุขัยของรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวมานี้ ผู้เขียนใช้ข้อเสนอของ Zachary Elkins, Tom Ginsburg, และ James Melton ที่เสนอไว้ว่ามักจะมีอายุเฉลี่ยอยู่ที่สิบเก้าปีเป็นแกนหลักในการเปรียบเทียบ<sup>26</sup> โดยหากรัฐธรรมนูญซึ่งถูกวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำมีอายุขัยที่สูงกว่าช่วงระยะเวลาดังกล่าว ก็อาจพิจารณาได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้นอาจไม่ใช่รัฐธรรมนูญที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ อย่างไรก็ตาม ต้องพิจารณาต่อไปด้วยว่าการที่รัฐธรรมนูญนั้นมีอายุขัยที่ยืนยาว เกิดขึ้นเพราะเหตุที่ชนชั้นนำทางการเมืองผู้มีส่วนในการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ และมีอำนาจภายในรัฐนั้นยึดถือว่ารัฐธรรมนูญดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาณที่ควรค่าต่อการเคารพ หรือมีปัจจัยอื่นใดที่ส่งผลให้ชนชั้นนำทางการเมืองเลือกที่จะยินยอมให้รัฐธรรมนูญฉบับนั้นมีผลใช้บังคับอยู่อย่างยาวนานหรือไม่ โดยหากการที่รัฐธรรมนูญมีอายุขัยที่ยืนยาวนั้นเป็นสิ่งที่เกิดจากการตัดสินใจของชนชั้นนำทางการเมืองที่จะ**ธำรงรักษา**รัฐธรรมนูญนั้นไว้ เช่นนี้ อายุขัยอันยืนยาวของรัฐธรรมนูญก็มีแนวโน้มที่จะไม่ขัดแย้งกับข้อสันนิษฐานของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

ภายใต้ข้อสรุปประกอบทั้งสี่นี้ ผู้อ่านจะเห็นได้ว่าแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำไม่ได้คาดหวังว่าจะเห็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นสิ่งที่พึงคาดหวังให้มีภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญกระแสหลัก ทั้งนี้ เนื่องจากแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำมองว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อความขัดแย้งทางการเมืองก่อนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญนั้นเกิดขึ้นภายใต้ความไม่พอใจของประชาชนต่อชนชั้นนำทางการเมือง ด้วยเหตุนี้ ตลอดการร่างรัฐธรรมนูญ เราสามารถคาดหมายได้ว่าชนชั้นนำทางการเมืองจะไม่ให้ความสนใจ ถกเถียงหรือต่อรองเกี่ยวกับบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากนัก การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเข้าไปในรัฐธรรมนูญมีแนวโน้มที่จะเป็นส่วนหนึ่งของการเรียนรู้ประสบการณ์

<sup>24</sup> Adrian Little, *Democratic Piety*, (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008), p. 24.

<sup>25</sup> Daron Acemoglu and James A. Robinson, *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, (United States: Cambridge University Press, 2006), pp. 29–33.

<sup>26</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ 7



จากต่างประเทศ (social learning) หรือเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองบางประการ มากกว่าจะตระหนักถึงความต้องการหรือความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ โดยแท้จริง<sup>27</sup>

### 3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ในฐานะรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

คำอธิบายว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 หรือที่ผู้เขียนจะขอเรียกว่า รัฐธรรมนูญ 2475 นั้น เป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองนั้นไม่ใช่สิ่งใหม่ หนึ่งในงานเขียนที่อธิบายกระบวนการเจรจาต่อรองนี้ได้เป็นอย่างดีคืองานเขียนของ Eugénie Mérieau ซึ่งชี้ชวนให้มีการทำความเข้าใจกระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างคณะราษฎรกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) รวมทั้งผลของการเจรจาต่อรองดังกล่าวที่ปรากฏออกมาในรูปแบบของรัฐธรรมนูญและผลกระทบของการเจรจาต่อรองที่มีต่อพัฒนาการของระบบการเมืองและรัฐธรรมนูญไทยที่เกิดขึ้นต่อไปในอนาคต<sup>28</sup> แม้บทความนี้จะนำไปสู่บทสรุปเดียวกันกับงานเขียนของ Mérieau แต่วิธีการที่ใช้อธิบายนั้นมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ เพื่อยืนยันว่ารัฐธรรมนูญ 2475 นั้นเป็นรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ บทความนี้จะสำรวจกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 3.1 ชนชั้นนำทางการเมืองและความขัดแย้งของชนชั้นนำทางการเมืองก่อนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจซึ่งควบคุมระบบการเมืองของไทย (สยาม) คือกษัตริย์ สมาชิกราชวงศ์ และบรรดาขุนนางต่าง ๆ โดยก่อนการปฏิรูปการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) การแย่งชิงอำนาจเกิดขึ้นภายในกลุ่มของชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจ ไม่มีกลุ่มชนชั้นนอกรอบวงแห่งอำนาจที่จะแสดงออกให้เห็นถึงความไม่พอใจต่อระบบการปกครองเดิม และเรียกร้องให้มีการก่อสร้างระบบการปกครองใหม่อย่างเด่นชัด<sup>29</sup>

จนกระทั่งภายหลังจากที่รัชกาลที่ 5 ส่งพระบรมวงศานุวงศ์รุ่นใหม่ รวมทั้งบุคคลทั่วไปผู้มีความสามารถไปศึกษาหาความรู้ ณ ต่างประเทศเพื่อจัดระบบราชการเสียใหม่โดยสร้างระบบราชการกินเงินเดือนแบบตะวันตกขึ้นมา จึงเริ่มมีกลุ่มคนที่อาจจะถือได้ว่าเป็นชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงอำนาจ

<sup>27</sup> Tom Ginsburg, *Op. cit.*, p. 197.

<sup>28</sup> Eugénie Mérieau, *The 1932 Compromise Constitution: Matrix of Thailand's Permanent Constitutional Instability*, in Kevin YL Tan and Bui Ngoc Son (Eds.), *Constitutional Foundings in Southeast Asia*, (Oxford: Hart Publishing, 2019), pp. 297–318.

<sup>29</sup> Chris Baker and Pasuk Phongpaichit, *A History of Thailand*, 3rd ed, (Singapore: Cambridge University Press, 2014), pp. 29–30.

อันได้แก่สมาชิกราชวงศ์และข้าราชการรุ่นใหม่<sup>30</sup> ซึ่งได้รับการศึกษาจากต่างประเทศและไม่ได้มีอำนาจในการควบคุมระบบการเมืองภายในประเทศอย่างแท้จริงเกิดขึ้นมาและเริ่มแสดงความเห็นท้าทายระบอบการเมืองเก่า<sup>31</sup>

นอกจากนี้ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้มีกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้ามาเป็นคู่แข่งกับราชวงศ์โดยตรงคือกลุ่มของทหาร ความขัดแย้งที่ชัดเจนที่สุดที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มนายทหารและราชวงศ์นี้ คือกรณีกบฏ ร.ศ. 130 ซึ่งปรากฏความพยายามของกลุ่มนายทหารที่จะก่อการปฏิวัติ แต่ถูกขัดขวางไว้เสียก่อน ปลายทางของการปฏิวัติที่กลุ่มผู้ก่อการมองไว้คือการเปลี่ยนแปลงการปกครองให้กลายเป็นระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญหรือระบอบสาธารณรัฐ ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง<sup>32</sup> ทั้งนี้ กลุ่มชนชั้นนำเหล่านี้ โดยเฉพาะทหารและข้าราชการ รวมตัวกันขึ้นเป็นคณะราษฎรที่จะดำเนินการล้มล้างระบอบเก่า และสถาปนาระบอบการเมืองใหม่อันมีรัฐธรรมนูญเป็นจุดศูนย์กลางขึ้นในประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 โดยคณะราษฎรนั้นคือเวทีความขัดแย้งหลักระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจผู้พยายามจะรักษาอำนาจทางการเมืองของตนเองไว้ กับชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจซึ่งพยายามที่จะแย่งชิงอำนาจทางการเมืองมาและจัดสร้างระบบการเมืองที่จะทำให้ตนเข้าไปมีส่วนในอำนาจได้ แม้บางผู้จะกล่าวว่าปฏิบัติการของกลุ่มคณะราษฎรคือการชิงสุกก่อนห่าม แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่เริ่มให้กำเนิดบรรดาข้าราชการทั้งหลายมามีส่วนในการปกครองประเทศ แต่ไม่สามารถก้าวสู่จุดที่มีอิทธิพลเด็ดขาดได้เพราะการครองอำนาจไว้ในมือของกลุ่มชนชั้นนำรอบข้างสถาบันกษัตริย์

<sup>30</sup> Kullada Kesboonchoo Mead, *The Rise and Decline of Thai Absolutism*, (New York: Routledge Curzon, 2004), pp. 66-85.

<sup>31</sup> ตัวอย่างของเหตุการณ์นี้คือกรณีที่พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าปฤษฎางค์ อดีตอัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีส สมาชิกราชสกุลในต่างประเทศ ซึ่งในขณะนั้นอาจถือได้ว่าเป็นสมาชิกรุ่นใหม่ของราชวงศ์ รวมทั้งข้าราชการบางผู้ในต่างประเทศ (รวมทั้งสิ้น 11 คน) เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองประเทศให้กลายเป็นแบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของพระองค์เจ้าปฤษฎางค์ถูกคัดค้านอย่างรุนแรงจากรัชกาลที่ 5 ในขณะที่ภายหลัง แม้จะปรากฏหลักฐานว่ารัชกาลที่ 5 จะเริ่มดำเนินโครงการรัฐธรรมนูญของพระองค์เอง ข้อเสนอเกี่ยวกับโครงการรัฐธรรมนูญของรัชกาลที่ 5 หากอ้างอิงตามงานเขียนของ Eugénie Mérieau กลับไม่เคยถูกนำมาสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ ข้อเสนอของทั้งพระองค์เจ้าปฤษฎางค์ และโครงการรัฐธรรมนูญของรัชกาลที่ 5 ไม่ได้มีลักษณะจำกัดอำนาจสมบูรณาญาสิทธิของกษัตริย์ แต่มีลักษณะของการทำให้จารีตการปกครองไทย ณ เวลานั้นกลายเป็นสถาบันทางรัฐธรรมนูญมากกว่า โปรดดู สุพจน์ แจ้งเร็ว, พระองค์เจ้าปฤษฎางค์, *วารสารอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร*, 4 (1) (2524); ศิลปวัฒนธรรม; พระองค์เจ้าปฤษฎางค์ *ต้นคิดร่างธน.ฉบับแรก ร.5 สั่งห้ามเหยียบแผ่นดิน?*, สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2566, จาก [https://www.silpa-mag.com/history/article\\_24733](https://www.silpa-mag.com/history/article_24733); เจ้านายและข้าราชการ กราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ.103, *หนังสืออนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางวาลิกศิริวัฒน์ (สม วาลิกศิริ)*, (กรุงเทพมหานคร, 2516); และ Eugénie Mérieau, Op. cit., pp. 301-302.

<sup>32</sup> เจริญ ศรีจันทร์ และ เนตร พูนวิวัฒน์, *การปฏิวัติครั้งแรกของไทย. ร.ศ.130*, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท กิมกสิทรวง จำกัด, 2493), น. 15. ทั้งนี้ ในบางกรณี เราอาจกล่าวได้ว่ากบฏ ร.ศ. 130 เป็นหนึ่งในรากฐานที่จะนำไปสู่การอภิวัฒน์สยาม 2475 โปรดดู ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, *ประวัติศาสตร์การเมืองไทยสยาม พ.ศ. 2475-2500*, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2551), น. 56.

เพียงบางกลุ่ม รวมถึงความไม่พอใจรัฐบาลของพระมหากษัตริย์อันเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศอย่างกว้างขวางจนถึงขนาดที่ต้องมีการปลดข้าราชการออกเป็นระยะ ๆ<sup>33</sup>

หากพิจารณาจากมุมมองของชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจ โดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 จะเห็นว่าพระองค์ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี และถึงขนาดริเริ่มให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญเพื่อปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่โดยหวังที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการความไม่พอใจต่อระบบการเมืองของบุคคลทั้งหลาย โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลางและข้าราชการในกรุงเทพฯ เสียด้วยซ้ำ<sup>34</sup> อย่างไรก็ตาม โครงการรัฐธรรมนูญของรัชกาลที่ 7 ถูกขัดขวางโดยอภิรัฐมนตรีสภา (Supreme Council of State)<sup>35</sup> ซึ่งความล้มเหลวของความพยายามในการเปลี่ยนแปลงนี้นำไปสู่การสิ้นสุดของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในที่สุด

ทั้งนี้ ปฏิบัติการของคณะราษฎรในการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย กลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจผันตัวเองไปเป็นกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจได้ อำนาจการปกครองประเทศซึ่งเดิมถูกผูกไว้กับพระมหากษัตริย์ เจ้านาย และขุนนางระดับสูง ถูกเปลี่ยนถ่ายมายังคณะราษฎร นั่นทำให้กลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจเดิม (พระมหากษัตริย์ เจ้านาย และขุนนางระดับสูง) แปรสภาพกลายเป็นชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ การเปลี่ยนแปลงนี้ แม้จะเกิดขึ้นโดยการใช้กำลังทหาร แต่ก็ไม่น่าแปลกใจว่าเหตุใดจึงไม่มีการเสียเลือดเสียเนื้อเลย และที่น่าสนใจยิ่งกว่าคือการตัดสินใจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ที่ตัดสินใจโอนอ่อนตามข้อเรียกร้องของคณะราษฎร ทั้ง ๆ ที่หากว่ากันตามจริงแล้ว พระองค์ถือครองกำลังทหารที่สามารถแตกหักกับคณะราษฎรได้ และก็ปรากฏว่ามีผู้เสนอให้แตกหักเสียด้วยซ้ำ<sup>36</sup> อย่างไรก็ตาม ผลของการตัดสินใจไม่แตกหักนี้เอง ทำให้การเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองเพื่อการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ได้เริ่มต้นขึ้น ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

### 3.2 การร่างรัฐธรรมนูญ 2475 ภายใต้อิทธิพลของชนชั้นนำทางการเมือง

กระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ 2475 นั้น เริ่มขึ้นจากการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมือง และยังเกี่ยวโยงกับพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475

<sup>33</sup> ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, เรื่องเดิม, น. 33-113.

<sup>34</sup> การดำเนินการครั้งแรก เกิดขึ้นในลักษณะของการส่งจดหมายโต้ตอบเพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับระบบการปกครองของสยาม ระหว่างรัชกาลที่ 7 และ พระยาภิรมย์ภักดี (พรวนชิส บี. แชร) โปรดดู King Prajadhipok, Problem of Siam, in Benjamin A. Batson (Ed.) *Siam's Political Future: Documents from the End of the Absolute Monarchy*, (New York: Cornell University, 1974). สำหรับการดำเนินการครั้งที่สองนั้น ผู้ที่ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญได้แก่นาย Raymond B. Stevens และ พระยาศรีวิสารวาจา โปรดดู หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ร. 7 ม. 1.3/142. *An Outline of Changes in the Form of Government* (กรุงเทพมหานคร: หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, 2475).

<sup>35</sup> Benjamin A. Batson, *Siam's Political Future: Documents from the End of the Absolute Monarchy*, (New York: Cornell University, 1974), p. 84; The National Archives, *Bangkok Archives, FO 628/49*, Retrieved March 30, 2023, from <https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/C3732296>, p. 11; และ The Singapore Free Press, Jottings from Siam: The Old Order Changing, Retrieved March 30, 2023, from, [eresources.nlb.gov.sg/newspapers/Digitised/Article/freepress19260407-1.2.24?ST=1&AT=advanced&DF=01%2f01%2f1926&DT=31%2f12%2f1926&NPT=freepress&L=&CTA=Article&SortBy=Oldest&k=Bangkok%26ka%3dBangkok&P=2&Display=1&filterS=0&QT=bangkok&oref=article#,-3](https://eresources.nlb.gov.sg/newspapers/Digitised/Article/freepress19260407-1.2.24?ST=1&AT=advanced&DF=01%2f01%2f1926&DT=31%2f12%2f1926&NPT=freepress&L=&CTA=Article&SortBy=Oldest&k=Bangkok%26ka%3dBangkok&P=2&Display=1&filterS=0&QT=bangkok&oref=article#,-3)

<sup>36</sup> ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, เรื่องเดิม, น. 38. และ กรปณิศาศรีสวัสดิ์ (วิสุทธิ์), *เรื่องของเจ้าพระยามหิธร*, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ดิเรกสาร, 2499), น. 109-110.

(รัฐธรรมนูญชั่วคราว 2475) รัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับแรกของไทยด้วย ทั้งนี้ ในการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ 2475 นั้น ผู้เขียนไม่สามารถสืบค้นเอกสารการประชุมของอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ อย่างไรก็ตาม จากรายงานการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้อง ค่อนข้างเป็นที่แน่ชัดว่ามีการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองเกิดขึ้น

การเจรจาต่อรองเพื่อจัดสร้างรัฐธรรมนูญ 2475 ต้องย้อนกลับไปก่อนที่องค์กรที่ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญจะถูกจัดตั้งขึ้น ในวันที่ 28 มิถุนายน 2475 สี่วันหลังจากปฏิบัติการของคณะราษฎร การที่รัชกาลที่ 7 ยินยอมเสด็จกลับพระนคร ยินยอมให้คณะราษฎรซึ่งนำโดยนายปรีดี พนมยงค์ ผู้นำคณะราษฎรสายพลเรือน และผู้ร่างรัฐธรรมนูญชั่วคราว 2475 และคณะ เข้าพบ พร้อมทั้งการที่พระองค์ทรงยินยอมลงนามในเอกสารสองฉบับ ได้แก่ พระราชกำหนดนิรโทษกรรมในคราวเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช 2475 และพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม พุทธศักราช 2475 โดยเติมคำว่า “ชั่วคราว” ต่อท้ายชื่อของพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น แสดงให้เห็นถึงความประสงค์ของพระองค์ที่จะประนีประนอมกับคณะราษฎร<sup>37</sup> และในขณะเดียวกัน การที่คณะราษฎรยอมรับสถานะ “ชั่วคราว” ของรัฐธรรมนูญที่เสนอไป ทั้งที่ตั้งใจจะประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรนั้น ก็แสดงให้เห็นถึงความประสงค์ของคณะราษฎร ที่จะประนีประนอมกับรัชกาลที่ 7 และบรรดาชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจอื่นด้วยเช่นกัน

ภายใต้มุมมองของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำนั้น การที่รัชกาลที่ 7 ไม่ยอมรับรัฐธรรมนูญชั่วคราว 2475 นั้นสามารถเข้าใจได้ กล่าวคือ การที่รัฐธรรมนูญชั่วคราวถูกร่างขึ้นโดยคณะราษฎรโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของรัชกาลที่ 7 และกลุ่มผู้สนับสนุนระบอบเก่า<sup>38</sup> ลักษณะเช่นนี้ย่อมทำให้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวนั้นไม่สามารถดำรงสถานะของสัญญาะหว่างชนชั้นนำทางการเมืองไว้ได้ ทำให้ไม่น่าแปลกใจเท่าไรนักหากจะพบว่าชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจผู้ซึ่งไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญนั้นจะปฏิเสธไม่ยอมรับรัฐธรรมนูญดังกล่าว

นอกจากนี้ หากพิจารณารัฐธรรมนูญชั่วคราว 2475 เป็นรายมาตรา เราย่อมสามารถเห็นได้อย่างชัดเจนว่ารัฐธรรมนูญดังกล่าวก่อสร้างระบบการเมืองที่เปิดโอกาสให้คณะราษฎรสามารถควบคุมระบบการเมืองใหม่ได้อย่างเด็ดขาด โดยไม่เปิดโอกาสให้กลุ่มผู้นิยมระบอบเก่าเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองเลย หากไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะราษฎร<sup>39</sup> นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังแสดงให้เห็นว่าอำนาจของพระมหากษัตริย์ถูกจำกัดไว้ภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนผ่านการกำหนดให้อำนาจสูงสุดในประเทศเป็นของราษฎร<sup>40</sup> การกำหนดให้พระมหากษัตริย์สามารถถูกฟ้องร้องต่อสภาผู้แทนราษฎรได้<sup>41</sup> การรวบเอาอำนาจที่

<sup>37</sup> Eugénie Mérieau, Op. cit., p. 304. ทั้งนี้ การกระทำของรัชกาลที่ 7 โดยเสนอให้เติมคำว่าชั่วคราวท้ายชื่อของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฯ เช่นนี้ อาจมองได้ว่าเป็นการได้กลับความพยายามของคณะราษฎรในการที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่เพียงลำพังแต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าหากพิจารณาโดยภาพรวมแล้ว การได้กลับเช่นนั้นก็มีส่วนหนึ่งของกระบวนการเจรจาต่อรอง เป็นการเสนอเงื่อนไขที่พระองค์จะทรงพอรับได้ แลกกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฯ นั้นเอง

<sup>38</sup> Eugénie Mérieau, Op. cit., p. 304.

<sup>39</sup> พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 10, 32-33

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 1

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 6

เคยอยู่ในมือกษัตริย์ เจ้านาย และขุนนางชั้นสูงบางกลุ่ม โดยเฉพาะอำนาจ นิติบัญญัติและบริหาร มากระจายให้กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะกรรมการราษฎร และสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของคณะราษฎร การริบเอาอำนาจในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์มาจากกษัตริย์<sup>42</sup> รวมทั้งการกำหนดให้การใช้อำนาจในฐานะประมุขทั้งหลายของกษัตริย์ต้องกระทำลงภายใต้คำแนะนำของคณะกรรมการราษฎรอย่างชัดแจ้ง<sup>43</sup> สิ่งเหล่านี้ย่อมก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่เหล่าชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ และย่อมไม่น่าแปลกใจหากรัชกาลที่ 7 แกนหลักสำคัญของกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจนั้นจะไม่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ภายใต้รัฐธรรมนูญชั่วคราว 2475 องค์กรผู้ทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญได้ถูกจัดตั้งขึ้น ประกอบด้วยองค์กรย่อยสององค์กร ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรซึ่งจะทำหน้าที่พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ และอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ<sup>44</sup> หากพิจารณาตามความคาดหวังของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำแล้ว องค์กรผู้ทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญนี้จะต้องประกอบขึ้นจากหรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของชนชั้นนำทางการเมือง

เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบขององค์กรผู้ทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญแล้ว จะพบว่าสมาชิกทั้งของสภาผู้แทนราษฎรและอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญนั้นล้วนแต่เป็นชนชั้นนำทางการเมือง ซึ่งทำให้สามารถสรุปได้ว่าองค์กรที่ทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองนั้นมีองค์ประกอบที่สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ กล่าวโดยย่อ สภาผู้แทนราษฎรซึ่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว 2475 นั้น ถูกเลือกโดยอำนาจของคณะราษฎรสายทหาร ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 70 คน สมาชิกเกินกว่าครึ่งในที่นี่เป็นสมาชิกของคณะราษฎร ในขณะที่สมาชิกจำนวน 25 คนเป็นขุนนางผู้สนับสนุนระบอบเก่า<sup>45</sup>

ในขณะเดียวกัน อนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญ 2475 นั้นก็ล้วนแล้วแต่เป็นชนชั้นนำทางการเมือง คณะอนุกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยสมาชิกที่สภาผู้แทนราษฎรเลือกจำนวน 7 คน โดยที่กรรมการ 6 คนนั้นเป็นขุนนางในระบอบเก่า ในขณะที่ปรีดี พนมยงค์คือตัวแทนของคณะราษฎรคนเดียวในอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ<sup>46</sup> นอกจากนี้ อีกสามเดือนต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้งอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมขึ้นอีกสองคน ทั้งสองคนที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมานี้ล้วนเป็นขุนนางผู้สนับสนุนระบอบการเมืองเก่า<sup>47</sup> การจัดองค์ประกอบอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและสภาผู้แทนราษฎรในลักษณะนี้ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความต้องการของชนชั้นนำทางการเมืองที่ต้องการจะประนีประนอมต่อกัน

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 5

<sup>43</sup> คณะกรรมการราษฎรตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว 2475 แต่งตั้งขึ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งคณะราษฎรสายทหารเป็นผู้แต่งตั้งโปรดดู พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 10, 32-33 และ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2475, สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2565, จาก [https://dl.parliament.go.th/bitstream/handle/lirt/375674/1\\_24750628\\_wb.pdf?sequence=1](https://dl.parliament.go.th/bitstream/handle/lirt/375674/1_24750628_wb.pdf?sequence=1),

<sup>44</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เรื่องเดียวกัน, น.1-5.

<sup>45</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เรื่องเดียวกัน.

<sup>46</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เรื่องเดียวกัน, น. 13-14.

<sup>47</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 27/2475, สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2565, จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/375818>, น. 270.

ข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ รัฐธรรมนูญชั่วคราว 2475 นั้น ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจในการจัดตั้งอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ หรือการจัดสร้างรัฐธรรมนูญใหม่ขึ้นอย่างชัดเจน การตัดสินใจของรัชกาลที่ 7 ในการมอบสภาพการบังคับใช้ “ชั่วคราว” ให้กับรัฐธรรมนูญของคณะราษฎร รวมทั้งถ้อยแถลงของปรีดี พนมยงค์ ในคราวการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก<sup>48</sup> คือสิ่งซึ่งสร้างความชอบธรรมให้กับการริเริ่มกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญนี้

สภาผู้แทนราษฎรเริ่มพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในวันที่ 13 พฤศจิกายน 2475 และแล้วเสร็จในวันที่ 29 พฤศจิกายน ทั้งนี้ มีหลักฐานบางประการที่สามารถใช้เป็นเครื่องยืนยันได้ว่า มีการเจรจาต่อรองเกิดขึ้น ระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจ “คณะราษฎร” และชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ “กษัตริย์และผู้สนับสนุนระบอบเก่า” หลักฐานเช่นว่านี่คือถ้อยแถลงของรัชกาลที่ 7 ที่ถูกบันทึกไว้โดยเจ้าพระยามหิธรต่อพระยามโนปกรณนิติธาดา พระยาศรีวิสารวาท พระยาปรีชาชลยุทธ พระยาพลพลพยุหเสนา และหลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) ในคราวที่ทรงเรียกให้บุคคลเหล่านี้เข้าเฝ้า ณ วังสุโขทัย เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2475 และถ้อยแถลงของและพระยามโนปกรณนิติธาดา ผู้ซึ่งเป็นอดีตองคมนตรีในรัชการที่ 7 เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรก (ประธานคณะกรรมการราษฎร) และประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับถ้อยแถลงของรัชกาลที่ 7 ที่บันทึกไว้โดยเจ้าพระยามหิธร ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความประสงค์ของพระองค์ที่จะเข้ามามีส่วนในกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญโดยตรงนั้น มีข้อความว่า

*“จะถามพระราชดำริก็ได้ ที่จริง ได้ทรงศึกษาเรื่องพระธรรมนูญการปกครองมามาก และมีความคิดความเห็นเหมือนที่คนหนุ่มได้คิดกัน ร่างพระธรรมนูญของจีนก็มี ทรงยินดีจะช่วยให้งานเสร็จ”<sup>49</sup>*

ซึ่งคำกล่าวอ้างนี้เองแสดงให้เห็นว่ารัชกาลที่ 7 ประสงค์ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ในขณะเดียวกัน ถ้อยแถลงของพระยามโนปกรณนิติธาดาต่อสภาผู้แทนราษฎร แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญถูกสร้างขึ้นภายใต้การเจรจาต่อรองและภายใต้ความยินยอมของฝ่ายนิยมระบอบเก่า โดยเฉพาะสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ถ้อยแถลงในลักษณะนี้ปรากฏขึ้นสองครั้ง ครั้งแรกคือในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก่สภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 16 พฤศจิกายน 2475 ความว่า

*“ในการร่างพระธรรมนูญนี้ อนุกรรมการได้ทำการติดต่อกับสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตลอดเวลา จนถึงอาจจะกล่าวได้ว่า ได้ร่วมมือกันทำข้อความตลอดในร่างที่เสนอมานี้ได้ทุกอย่าง ถวายและทรงเห็นชอบด้วยทุก*

<sup>48</sup> ปรีดี พนมยงค์ แถลงว่า “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินฉบับนี้เป็นธรรมนูญชั่วคราว เพราะว่าเราได้สร้างขึ้นด้วยเวลาฉุกเฉินทุกกระหนหัน อาจจะยังมีที่บกพร่องอยู่บ้างก็ได้ จึงควรที่จะได้ผู้มีความรู้ความชำนาญในการนี้เป็นอนุกรรมการตรวจแก้ไขเพิ่มเติมเสียใหม่ให้เรียบร้อย บริบูรณ์” โปรดดู สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 1/2475, เรื่องเดิม, น. 13.

<sup>49</sup> สถาบันพระปกเกล้า, แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบ “ประชาธิปไตย” ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2469-2475), พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2545), น. 322.



ประการแล้ว และที่กล่าวได้ว่าทรงเห็นชอบนั้น ไม่ใช่แต่เพียงทรงเห็นชอบด้วยอย่างข้อความที่กราบบังคมทูลขึ้นไป ยิ่งกว่านั้น เป็นที่พอพระราชหฤทัยมาก”<sup>50</sup>

ถ้อยแถลงในลักษณะเดียวกันนี้ ปรากฏขึ้นอีกครั้งในวันที่ 29 พฤศจิกายน 2475 ความว่า

“ในการที่เราได้ร่างและพิจารณารัฐธรรมนูญสำเร็จลงแล้วนี้ ได้มีโอกาสติดต่อกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และได้รับพระราชทานพระราชกระแสและพระบรมราโชบายในการร่างด้วยประการต่าง ๆ ฉะนั้นความสำเร็จแห่งรัฐธรรมนูญที่เป็นไปโดยเรียบร้อยดี เช่นนี้ก็ด้วยพระมหากษัตริย์เป็นล้นเกล้าฯ ซึ่งเราจะลืมนเสียมิได้เป็นอันขาด”<sup>51</sup>

ถ้อยแถลงทั้งสองประการของพระยามโนปกรณนิติธาดา ถ้อยแถลงของรัชกาลที่ 7 และข้อเท็จจริงที่ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกคณะราษฎรนั้น ไม่มีความขัดข้องแต่ประการใดในการที่จะอนุมัติร่างรัฐธรรมนูญซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 เข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการร่างนั้น แสดงให้เห็นถึงความพยายามของชนชั้นนำทางการเมืองทั้งสองกลุ่มที่จะประนีประนอมต่อกันและกัน โดยรัฐธรรมนูญ 2475 คือผลลัพธ์ของการประนีประนอมเช่นนั้น

ในแง่การมีส่วนร่วมของรัชกาลที่ 7 ในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญนั้น ปรากฏว่ามีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหลายมาตราที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าไปมีส่วนร่วมของพระองค์ ซึ่งในบางมาตรา ความเห็นของพระองค์ก็ถูกคัดค้านโดยสมาชิกของคณะราษฎร ตัวอย่างของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความเห็นของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่น ความเห็นของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวต่อประเด็นเรื่องเจ้านายเหนือการเมือง ซึ่งส่งผลให้มีการบัญญัติความในมาตรา 11 ของรัฐธรรมนูญ 2475 ซึ่งห้ามไม่ให้พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปจะต้องอยู่เหนือการเมือง<sup>52</sup> ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงชื่อเรียกของคณะบุคคลซึ่งจะมาใช้อำนาจในการบริหารประเทศที่ในรัฐธรรมนูญชั่วคราวเรียกชื่อของคณะบุคคลนี้ว่า “คณะกรรมการราษฎร”<sup>53</sup> ให้กลายเป็น “คณะรัฐมนตรี”<sup>54</sup> ในรัฐธรรมนูญ 2475 นั้น เกิดขึ้นบนฐานของข้อทักท้วงของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ส่งมายังพระยามโนปกรณนิติธาดา โดยคัดค้านคำว่า “คณะกรรมการราษฎร” ในลักษณะที่ว่าคำดังกล่าวที่คณะราษฎรเลือกใช้นั้นมีแนวโน้มที่จะแสดงให้เห็นถึงการนำเอาลัทธิทางการเมืองแบบคอมมิวนิสต์เข้ามาใช้ในประเทศ ทั้งนี้ นายปรีดี พนมยงค์ ได้แสดงความเห็นค้านต่อข้อเสนอดังกล่าวอย่างชัดเจน แต่ก็แพ้เสียงสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อเรียกของบรรดาผู้แทนราษฎรทั้งหลาย<sup>55</sup> นอกจากนี้ เนื้อหาของรัฐธรรมนูญยังมีลักษณะที่

<sup>50</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 34/2475, สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2565, จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/375818>, น. 359.

<sup>51</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 42/2475, สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2565, จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/375835>, น. 581.

<sup>52</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 34/247, น. 367-368.

<sup>53</sup> พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475, หมวดที่ 4.

<sup>54</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, มาตรา 7.

<sup>55</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 38/2475, สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2565, จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/20.500.13072/375830>, น. 502. และ ปฐมมาตี วิเชียรนิศย์, การศึกษาบทบาทของพระบาทสมเด็จพระ

เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะการเพิ่มอำนาจให้กับสถาบันพระมหากษัตริย์ค่อนข้างมากแม้โดยมากจะเป็นการเพิ่มขึ้นในเชิงแบบพิธี ในขณะที่เดียวกันก็อนุญาตให้คณะราษฎรครองอำนาจนำในทางการเมือง<sup>56</sup> สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องยืนยันได้อย่างชัดเจนว่ามีการตกลงกันระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองในรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาแห่งรัฐธรรมนูญ และชนชั้นนำทางการเมืองทั้งสองกลุ่มต่างพอใจกับผลลัพธ์ของรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้น ดังนั้น เราจึงสามารถสรุปได้ว่ากระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญ 2475 นั้น สอดคล้องกับข้อเสนอของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

นอกจากนี้ ข้อสังเกตที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งนั่นคือ ตลอดกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ 2475 นั้น ไม่ปรากฏข้อมูลที่ทำให้เชื่อได้ว่า ประชาชนทั่วไปได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเลย จากรายงานการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ผู้เขียนพบว่า ชนชั้นนำทางการเมือง ทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและในอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาบรรจุบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนลงไปในรัฐธรรมนูญ ก็เนื่องมาจากแนวปฏิบัติของต่างประเทศ<sup>57</sup> โดยมีความคล้ายคลึงกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1889<sup>58</sup> เป็นอย่างยิ่ง อีกทั้ง หากพิจารณารายงานการประชุมครั้งที่ 36/2475 จะพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถกเถียงกันเกี่ยวกับความในส่วนของว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ บนพื้นฐานของความเหมาะสมของถ้อยคำในภาษาที่ใช้เท่านั้น ไม่ได้มีการอธิบายถึงคุณค่าแห่งสิทธิหรือกล่าวอ้างถึงข้อเรียกร้องหรือเสียงจากประชาชนเลย<sup>59</sup> ทั้งนี้ หากพิจารณารายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 40/2475 จะพบว่าชนชั้นนำทางการเมืองมีแนวโน้มที่จะมองประชาชนในฐานะผู้ที่ยังไม่พร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองเพราะปัญหาทางการศึกษา จึงต้องให้ชนชั้นนำทั้งหลายเป็นผู้เลือกผู้ที่จะเข้าไปช่วยปกครองผู้แทนของปวงชนในการทำงานไปก่อนในสักระยะหนึ่ง<sup>60</sup>

ข้อมูลเช่นว่านี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าชนชั้นนำทางการเมืองไม่ได้ให้ความสำคัญกับบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากนัก การบัญญัติสิ่งเหล่านี้ไว้ในรัฐธรรมนูญมีแนวโน้มที่จะเป็นการหยิบบัญชีความในรัฐธรรมนูญต่างประเทศมาใช้โดยไม่ได้อ้างอิงถึงความต้องการของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับมุมมองที่แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำเสนอ

---

พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวตั้งแต่ หลังการปฏิวัติสยาม พ.ศ. 2475 – การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2563), น. 72. ทั้งนี้ นายปรีดี พนมยงค์ ได้แถลงไว้ว่า “คำนี้ในที่ประชุมอนุกรรมการ ข้าพเจ้าได้ขอร้องไว้ ไม่ให้วินิจฉัยในคำนี้ เพื่อขอให้นำเสนอสภาประสงค์ของข้าพเจ้าอยากใช้ภาษาธรรมดาให้คนอื่นเข้าใจง่าย คำว่า กรรมการราษฎร หมายความว่า บุคคลกลุ่มหนึ่งที่เรามอบหมายมาให้ทำหน้าที่บริหารเป็นกรรมการของราษฎร แต่ประธานอนุกรรมการท่านว่า พระเจ้าอยู่หัวทรงทัก และมีผู้เข้าใจว่า ข้าพเจ้าจะนำลัทธิบางประเทศมาเผยแพร่ ข้าพเจ้าของงดไม่แสดงความเห็น สนับสนุนทางใด แต่เฉพาะคำว่า ‘รัฐมนตรี’ ข้าพเจ้าเห็นว่าไม่ควรใช้ เพราะมนตรีเป็นเพียงที่ปรึกษาแผ่นดิน ไม่หมายความว่าถึงผู้บริหาร อีกอย่างหนึ่ง ถ้าเราจะใช้คำนี้เราต่อแก่พระราชบัญญัติรัฐมนตรี จึงอยากให้สมาชิกคิดดู”

<sup>56</sup> โปรดดูรายละเอียดของความแตกต่างนี้ในหัวข้อที่ 3.3.

<sup>57</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 34/2475, เรื่องเดิม, น. 363.

<sup>58</sup> รัฐธรรมนูญแห่งจักรวรรดิญี่ปุ่น (รัฐธรรมนูญเมจิ) ค.ศ. 1889, มาตรา 29.

<sup>59</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 36/2475, สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2565, จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/375818>, น. 426-433.

<sup>60</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 40/2475, สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2565, จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/375833>, น. 550.

### 3.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 รัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

หากพิจารณาเฉพาะจากข้อมูลที่นำเสนอ เราย่อมสามารถสรุปได้ว่ากระบวนการก่อสร้างรัฐธรรมนูญ 2475 นั้นมีฐานมาจากความขัดแย้งทางการเมืองและการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมือง โดยมีองค์กรผู้ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญรวมถึงกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในฐานะของตัวกลาง และเวทีของการเจรจาต่อรอง คุณลักษณะเช่นนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ และสามารถนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า รัฐธรรมนูญ 2475 เป็นรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำได้ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าข้อสรุปดังกล่าวจะสามารถใช้ได้ก็ต่อเมื่อปรากฏว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ 2475 นั้น สะท้อนผลลัพธ์ของการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองอย่างชัดเจน และในขณะเดียวกัน ต้องปรากฏหลักฐานว่าการดำรงอยู่ของรัฐธรรมนูญ 2475 นั้น ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของชนชั้นนำทางการเมืองที่จะธำรงรักษารัฐธรรมนูญด้วย

สำหรับประเด็นที่ว่า รัฐธรรมนูญ 2475 นั้นมีเนื้อหาที่สะท้อนผลลัพธ์ของการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองหรือไม่นั้น ผู้เขียนเห็นว่าคำตอบที่มีคือมี และมีอยู่อย่างชัดเจน โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบความในรัฐธรรมนูญ 2475 กับรัฐธรรมนูญชั่วคราว ทั้งนี้ ผู้เขียนขอเสนอผลลัพธ์จากการเจรจาต่อรองโดยแบ่งออกเป็นสองส่วน ได้แก่

**ส่วนแรก** ความในรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ สามารถดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีและมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจได้ ภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญใหม่ ความในส่วนนี้ปรากฏอยู่ในหลายส่วนของรัฐธรรมนูญ เช่น ความในมาตรา 2 ที่บัญญัติไว้ว่าอำนาจอธิปไตยย่อม “มาจาก” ปวงชนชาวสยาม ซึ่งเป็นการบัญญัติไว้ในลักษณะที่สอดคล้องกับแนวคิดแบบจารีตดั้งเดิมในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เรื่องเอกชนนิกรสโมสรรสมมติ<sup>61</sup> อันมีลักษณะแตกต่างจากความในรัฐธรรมนูญชั่วคราวที่บัญญัติให้อำนาจอธิปไตย “เป็นของ” ราชนิก ซึ่งเป็นการถ้อยคำที่สะท้อนถึงนัยแห่งการปฏิบัติมากกว่าถ้อยคำที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ 2475<sup>62</sup>

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ 2475 ยังไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ให้อำนาจสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรื่องฟ้องร้องกล่าวหาพระมหากษัตริย์ ดังที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราว ทั้งยังคืนอำนาจในการตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ที่คณะราษฎร ภายใต้รัฐธรรมนูญชั่วคราว มอบไว้ให้กับคณะกรรมการราษฎร คืนมายังพระมหากษัตริย์<sup>63</sup> ให้อำนาจพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรให้การรับรอง (ไม่ใช่อำนาจยับยั้งโดยเด็ดขาด เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรสามารถลงมติเพื่อยืนยันให้นำร่างกฎหมายที่ถูกยับยั้งนั้นไปใช้บังคับได้)<sup>64</sup> ให้อำนาจในการตราพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินแก่พระมหากษัตริย์<sup>65</sup>

<sup>61</sup> การตีความในลักษณะนี้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนโดยเห็นได้จากการให้ความเห็นของประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ให้ไว้ต่อสภาผู้แทนราษฎร โปรดดู สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 34/2475, เรื่องเดิม, น. 362.

<sup>62</sup> Eugénie Mérieau, Op. cit., pp. 306–15.

<sup>63</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, มาตรา 10.

<sup>64</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, มาตรา 39.

<sup>65</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, มาตรา 52.

คืนอำนาจพระราชทานอภัยโทษให้แก่พระมหากษัตริย์<sup>66</sup> รวมทั้งบัญญัติให้พระมหากษัตริย์เข้ามามีส่วนในการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่สอง ภายใต้บทเฉพาะกาล) และบริหาร<sup>67</sup> ทั้งนี้ แม้ว่าการเพิ่มอำนาจเหล่านี้จะมีลักษณะของการเพิ่มอำนาจในเชิงแบบพิธี กล่าวคือ การใช้อำนาจทั้งหลายเหล่านี้ของพระมหากษัตริย์จะต้องใช้โดยมีผู้รับสนองพระบรมราชองค์การ หรือได้รับคำแนะนำและยินยอมโดยองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะรัฐมนตรี หรือสภาผู้แทนราษฎรเสมอ ก็ตาม ทั้งนี้ หากพิจารณารัฐธรรมนูญชั่วคราว จะพบว่าอำนาจเหล่านี้แทบจะตกอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะราษฎรอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด การที่รัฐธรรมนูญ 2475 อันเกิดขึ้นภายใต้การเจรจาต่อรองของชนชั้นนำทางการเมืองคืนอำนาจและมอบเกียรติยศหลายประการกลับแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ แสดงให้เห็นว่าคณะราษฎรมีความประสงค์ที่จะประนีประนอมกับกลุ่มผู้สนับสนุนระบอบการเมืองเก่าอย่างแท้จริง นอกจากนี้ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ยังสะท้อนให้เห็นว่าการตัดสินใจของรัชกาลที่ 7 ในการที่จะเจรจาต่อรองกับคณะราษฎรจะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง

**ส่วนที่สอง** ความในรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจ คณะราษฎร เข้าไปใช้อำนาจในการปกครองประเทศ ความในส่วนนี้ คือผลโดยตรงจากปฏิบัติการของคณะราษฎรในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ซึ่งดึงเอาอำนาจที่เคยรวมศูนย์อยู่ในมือของคนกลุ่มเล็ก ๆ ให้กระจายไปยังบุคคลอื่น รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้แทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองได้ เครื่องมือสำคัญที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ อันจะทำให้คณะราษฎรสามารถเข้าควบคุมระบบการเมืองใหม่ได้ คือความในบทเฉพาะกาลซึ่งกำหนดให้จนกว่าประชากรภายในประเทศจะสำเร็จการศึกษาในระดับชั้นประถมศึกษา ภายในห้วงระยะเวลาไม่เกิน 10 ปีนับจากวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบขึ้นจากสมาชิกสองประเภท ครึ่งหนึ่งคือสมาชิกประเภทที่ 1 ที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม และอีกครึ่งหนึ่งคือสมาชิกประเภทที่ 2 ซึ่งมาจากการแต่งตั้ง

แม้ตามรัฐธรรมนูญจะกล่าวว่าพระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ 2<sup>68</sup> อย่างไรก็ตาม คณะราษฎรตีความความในมาตรานี้ว่า พระมหากษัตริย์จะต้องแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ 2 จากรายชื่อที่จัดทำขึ้นโดยคณะรัฐมนตรี และได้ใช้โอกาสที่คณะราษฎรเข้าควบคุมอำนาจบริหารภายหลังจากเหตุการณ์รัฐประหารโดยพระราชกฤษฎีกา (ดังที่ได้กล่าวต่อไป) เสนอชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่สองชุดแรก ให้กับรัชกาลที่ 7 เพื่อให้ทรงลงพระปรมาภิไธยโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยในบรรดาสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งจำนวนทั้งสิ้น 78 คน มากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นสมาชิกของคณะราษฎร<sup>69</sup>

<sup>66</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, มาตรา 55.

<sup>67</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, มาตรา 46 และ 65.

<sup>68</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475, มาตรา 65; ประเด็นนี้นำไปสู่ความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและคณะราษฎร เป็นแกนหลักสำคัญที่ทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ตัดสินใจสละราชสมบัติ โปรดดู ความเห็นของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อกรณีเรื่องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 ใน กรมศิลปากร, *แถลงการณ์ เรื่อง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสละราชสมบัติ*, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พระจันทร์, 2478), น. 99-105.

<sup>69</sup> สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคณะแรก ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญ 2475 ประกาศใช้ จนกระทั่งมีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกขึ้นช่วงปลายปี พ.ศ. 2476 จึงได้มีการตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่สองขึ้นเป็นครั้งแรก โปรดดู ราชกิจจานุเบกษา, *พระราชกฤษฎีกาตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2*, เล่ม 50, หน้า 816, วันที่ 9 ธันวาคม 2476.

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญทั้งสองส่วนที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญ 2475 แบ่งสรรอำนาจให้กับชนชั้นนำทางการเมืองทั้งสองกลุ่ม และมีบทบัญญัติหลายประการที่ฟื้นฟูเกียรติยศและอำนาจให้กลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองในระบอบเก่า ซึ่งกลายเป็นชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ ในขณะเดียวกัน ก็เปิดโอกาสให้ชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจได้เข้ามาใช้อำนาจในการปกครองประเทศอย่างเป็นกิจจะลักษณะ กระจายอำนาจผูกขาดในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ให้ชนชั้นนำทางการเมืองอื่นสามารถเข้าถึงได้ สิ่งเหล่านี้คือข้อบ่งชี้ว่ารัฐธรรมนูญ 2475 คือผลผลิตจากการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับความคาดหวังของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

### 3.4 ว่าด้วยอายุขัยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 และความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองในฐานะของข้อบ่งชี้ถึงสถานะอันไม่แน่นอนของรัฐธรรมนูญ

แม้รัฐธรรมนูญ 2475 จะตราขึ้นภายใต้ความยินยอมของชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจและชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ แต่ภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญถูกประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 ความขัดแย้งซึ่งร้ายแรงถึงขนาดที่นำไปสู่การรัฐประหารและการใช้กำลังตอบโต้รัฐประหารก็เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองทั้งหลาย ความขัดแย้งทั้งหลายนี้แสดงให้เห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญ 2475 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งที่ถูกบังคับใช้มาอย่างยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทย<sup>70</sup> จนอาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะที่ขัดแย้งกับข้อเสนอของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ ที่มองว่ารัฐธรรมนูญที่ถูกสร้างขึ้นโดยการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำนั้นมีแนวโน้มที่จะมีอายุขัยที่สั้นเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อที่ 2 ของบทความนี้ว่า รัฐธรรมนูญของชนชั้นนำนั้นอาจมีอายุขัยที่ยืนนานได้ หากมีปัจจัยบางประการที่ทำให้ชนชั้นนำทางการเมืองเลือกที่จะธำรงรักษารัฐธรรมนูญที่ตนได้จัดสร้างไว้ ผู้เขียนเห็นว่า ปัจจัยเช่นนี้ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนในกรณีของรัฐธรรมนูญ 2475 นอกจากนี้ บรรดาความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ 2475 โดยเฉพาะการรัฐประหารโดยพระราชกฤษฎีกา การตอบโต้โดยกำลังทหารของคณะราษฎร และความพยายามในการใช้กำลังทหารเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยกลุ่มผู้สนับสนุนระบอบเก่า เป็นหลักฐานสนับสนุนอย่างเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญ 2475 จะมีอายุขัยที่ยืนนาน แต่โดยเนื้อแท้แล้วรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกลับมีสถานะที่ไม่มั่นคงและแน่นอน โดยเฉพาะเมื่อชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจตัดสินใจที่จะล้มล้างระบบรัฐธรรมนูญภายในช่วงระยะเวลาไม่กี่ปีภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญได้ถูกประกาศใช้ โดยความไม่มั่นคงและแน่นอนนี้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำว่าด้วยสถานะอันไม่มั่นคงของรัฐธรรมนูญที่ชนชั้นนำทางการเมืองจัดสร้างขึ้น

สาเหตุหลักของความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองทั้งสองกลุ่มที่นำไปสู่สถานะที่ไม่มั่นคงและแน่นอนของรัฐธรรมนูญ 2475 คือการตีความรัฐธรรมนูญที่แตกต่างกันไป รวมถึงความไม่ลงรอยกันในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ ในขณะที่รัชกาลที่ 7 และคณะรัฐมนตรีตาม

<sup>70</sup> ส่วนหนึ่งเพราะการจัดสรรอำนาจให้แก่ชนชั้นนำทางการเมืองทั้งสองกลุ่ม และอีกส่วนหนึ่งเพราะคณะราษฎรถืออำนาจนำ ภายหลังจากที่ได้จัดการกับกลุ่มผู้สนับสนุนระบอบการเมืองเก่าอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด



รัฐธรรมนูญ 2475 ซึ่งประกอบขึ้นมาจากสมาชิกผู้สนับสนุนระบบการเมืองเก่า นำโดยพระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรี เห็นว่าพระมหากษัตริย์ควรมีอำนาจทางการเมืองมากกว่าที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เช่นมองว่าหากพระมหากษัตริย์ใช้อำนาจยับยั้งร่างกฎหมาย สภาไม่ควรยืนยันร่างนั้นในลักษณะที่ขัดต่อความประสงค์ของพระองค์ รวมถึงการมองว่าพระมหากษัตริย์ควรมีอำนาจให้คำแนะนำรัฐบาล และมีอำนาจเต็มในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2<sup>71</sup>

ในทางตรงกันข้าม คณะราษฎร รวมถึงสภาผู้แทนราษฎรถือว่าอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญในลักษณะจำกัด ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้อำนาจยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์นั้นไม่เบ็ดเสร็จเด็ดขาด และสภาผู้แทนราษฎรสามารถเห็นต่างจากข้อคิดเห็นของพระมหากษัตริย์ได้ รวมถึงตีความว่าการใช้อำนาจเพื่อแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่สองของพระมหากษัตริย์นั้นจะต้องเป็นไปตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี<sup>72</sup>

การตีความบทบาทหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่ต่างกันเช่นนี้นำไปสู่ข้อขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรและพระมหากษัตริย์ในหลาย ๆ ครั้ง ความขัดแย้งดังกล่าวนำไปสู่การรัฐประหารครั้งแรกในประเทศไทย ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ซึ่งมักถูกเรียกว่าการรัฐประหารโดยพระราชาคณะ เป็น การรัฐประหารโดยอาศัยอำนาจของพระมหากษัตริย์ร่วมกับคณะรัฐมนตรีซึ่งควบคุมโดยชนชั้นนำทางการเมือง นอกขอบวงแห่งอำนาจ ในการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อปิดการประชุมสภาผู้แทนราษฎรไปจนกว่าจะได้มีสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่ขึ้น ระงับการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎร โอนอำนาจตรากฎหมายมายังคณะรัฐมนตรี รวมทั้งตรากฎหมายสั่งห้ามเผยแพร่กิจกรรมอันเป็นคอมมิวนิสต์ อันเชื่อมโยงถึงเค้าโครงเศรษฐกิจที่นายปรีดี พนมยงค์ เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยเค้าโครงนี้ถูกมองว่าเป็นคอมมิวนิสต์ และกลายมาเป็นข้ออ้างในการกระทำรัฐประหารโดยพระราชาคณะในครั้งนี้<sup>73</sup> ทั้งนี้ เหตุการณ์นี้คือนอำนาจในการควบคุมระบบการเมืองของประเทศไปให้กับกลุ่มชนชั้นนำผู้สนับสนุนระบอบเก่า ซึ่งตอกย้ำข้อเสนอมติให้ไว้โดยแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ เกี่ยวกับธรรมชาติของชนชั้นนำทางการเมืองที่มักจะเข้าร่วมในความขัดแย้งเพื่อแสวงหาอำนาจอยู่เสมอ

ถึงแม้ว่าภายหลังจากเหตุการณ์รัฐประหารโดยพระราชาคณะได้ไม่นาน คณะราษฎรจะอาศัยกำลังทหารมาเป็นเครื่องมือหลักในการทวงคืนอำนาจการปกครองกลับมาจากรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดา รวมทั้งประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2475 และเรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรขึ้นมาอีกครั้ง แต่หลังจากนั้นไม่นานก็เกิดเหตุการณ์กบฏบวรเดชขึ้น เป้าหมายของพระองค์เจ้าบวรเดช ผู้นำคณะก๊วนบ้านกุ่มเมืองบุกยึดหัวเมืองรอบ ๆ

<sup>71</sup> โปรตดู กรมศิลปากร, เรื่องเดิม. และ Eugénie Mérieau, Op. cit., p. 314.

<sup>72</sup> ความเห็นดังกล่าวจะเห็นได้จากบันทึกชี้แจงข้อเสนอของรัชกาลที่ 7 ที่มีต่อรัฐธรรมนูญและการปกครองประเทศ ซึ่งตอบโดยพระยาพหลพลพยุหเสนา เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2477 ในขณะเดียวกัน ตัวอย่างของการใช้อำนาจของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อยืนยันร่างที่รัชกาลที่ 7 ไม่เห็นด้วยนั้น ปรากฏในรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 2/2477 (วิสามัญ) โปรตดูเอกสารเหล่านี้ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จาก กรมศิลปากร, เรื่องเดียวกัน.

<sup>73</sup> ราชกิจจานุเบกษา, พระราชกฤษฎีกาให้ปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร และตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่, เล่ม 50, หน้า 1-4, วันที่ 1 เมษายน 2476.



กรุงเทพมหานครค่อนข้างชัดเจน นั่นคือการบังคับให้คณะราษฎรยอมรับการตีความรัฐธรรมนูญในแบบกษัตริย์นิยม โดยเฉพาะการยอมรับให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชอำนาจในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2<sup>74</sup> อย่างไรก็ตาม คณะผู้บ้านกู้เมืองของพระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นอดิศัยดิศกุลตอบโต้จนพ่ายแพ้ไป และความขัดแย้งในครั้งนี้นำไปสู่การจับกุมบุคคลสำคัญฝ่ายผู้สนับสนุนระบอบการปกครองเก่าเป็นจำนวนมากมีการตราพระราชบัญญัติจัดการป้องกันรักษารัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2476 ขึ้นมาเพื่อให้อำนาจรัฐบาลในการดำเนินการกับผู้ต่อต้านระบอบใหม่ของคณะราษฎร<sup>75</sup> และยังนำไปสู่การตัดสินใจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ซึ่ง ณ เวลานั้น ถูกตั้งข้อสงสัยว่าให้การสนับสนุนปฏิบัติการต่อต้านรัฐบาลของคณะราษฎร<sup>76</sup> ในการเสด็จออกนอกประเทศจนนำไปสู่การสละราชสมบัติในภายหลัง

การที่รัฐธรรมนูญถูกใช้ในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ให้กับคณะราษฎรยิ่งกว่าชนชั้นนำทางการเมืองในระบอบเก่า รวมไปถึง ความไม่ลงรอยกันในการตีความเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ทำให้วิถีทางการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญถูกละเมิดอยู่บ่อยครั้ง และความรุนแรงก็เป็นเครื่องมือหลักที่ชนชั้นนำทางการเมืองใช้เพื่อแสวงหาที่ทางแห่งอำนาจในระบบการเมือง กรณีเช่นนี้ ย่อมทำให้สถานะการดำรงอยู่ของรัฐธรรมนูญ 2475 มีความไม่มั่นคงแน่นอน สอดคล้องกับข้อเสนอของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำเกี่ยวกับแนวโน้มที่รัฐธรรมนูญที่สร้างขึ้นโดยชนชั้นนำมีแนวโน้มที่จะมีอายุขัยที่สั้นเนื่องมาจากความขัดแย้งของชนชั้นนำทางการเมือง<sup>77</sup>

ทั้งนี้ ความพ่ายแพ้ของฝ่ายนิยมกษัตริย์ต่อคณะราษฎรในความขัดแย้งเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ การสละราชสมบัติของรัชกาลที่ 7 ประกอบกับข้อเท็จจริงอื่น โดยเฉพาะความอ่อนแอของฝ่ายนิยมกษัตริย์อันเป็นผลสืบเนื่องจากการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 ซึ่งขึ้นครองราชย์หลังการสละราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงพระเยาว์ ทำให้การใช้อำนาจที่เกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์ต้องกระทำลงโดยผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐบาลที่ควบคุมโดยคณะราษฎร นอกจากนี้ ภายหลังจากการขึ้นครองราชย์ พระองค์ทรงใช้เวลาเกือบทั้งหมดหลังครองราชย์ไปกับการศึกษาเล่าเรียนในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เหตุปัจจัยเหล่านี้ทำให้คณะราษฎรสามารถควบคุมราชการแผ่นดินได้โดยไม่ต้องกังวลถึงฝ่ายนิยมกษัตริย์มากนัก<sup>78</sup> เหตุการณ์ทั้งหลายเหล่านี้ ประกอบกับการขึ้นครองอำนาจของ

<sup>74</sup> ณัฐพล ใจจริง, ขอมันไฟ ในฝัน อันเหลือเชื่อ, (กรุงเทพมหานคร: ฟาเหียวกัน, 2556), น. 154; The Singapore Free Press, Siamese Rebel Kille, Retrieved March 30, 2023, from, eresources.nlb.gov.sg/news papers/Digitised/Article/singfreepressb19331025-1.2.12.

<sup>75</sup> ชาลุมวิทย์ เกษตรศิริ, เรื่องเดิม, น. 161. และพระราชบัญญัติจัดการป้องกันรักษารัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2476, มาตรา 3-5.

<sup>76</sup> The National Archives, Opt. cit., p. 99.

<sup>77</sup> ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ หากพิจารณาเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2475-2517 มีรัฐธรรมนูญสองฉบับที่มีอายุการบังคับใช้ยาวนานกว่ารัฐธรรมนูญอื่นอย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่รัฐธรรมนูญ 2475 และรัฐธรรมนูญ 2495 โดยรัฐธรรมนูญทั้งสองนี้เป็นรัฐธรรมนูญเพียงสองฉบับในห้วงเวลาดังกล่าว ที่ชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ เข้าไปมีส่วนในการร่างโดยตรง

<sup>78</sup> Chaiwatt Mansrisuk, Successful Transition, Failed Consolidation: Historical legacies and Problems of Democratization in Thailand, (PhD's Thesis: Albert-Ludwigs-Universität, 2017), p. 75. and Eugénie Mérieau, Op. cit., pp. 315-316.

คณะราษฎรสายทหาร<sup>79</sup> รวมถึงการเกิดขึ้นของสงครามโลกครั้งที่สอง<sup>80</sup> จะเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐธรรมนูญ 2475 มีอายุขัยที่ยาวนานไปจนกระทั่งถูกแทนที่โดยรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งถูกตราขึ้นผ่านกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ 2475 ในปี พ.ศ. 2489<sup>81</sup> กล่าวอีกนัยหนึ่ง ลำพังตัวรัฐธรรมนูญ 2475 จะมิมีสถานะที่ไม่มั่นคงแน่นอน พร้อมที่จะถูกล้มล้างได้ทุกเมื่อ อย่างไรก็ตาม ชัยชนะและการเข้ามากุมอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเหนือระบบการเมืองของคณะราษฎร คือตัวแปรสำคัญที่ทำให้การธำรงรักษารัฐธรรมนูญ 2475 เป็นระยะเวลาที่ยาวนานนั้นสามารถเกิดขึ้นได้ โดยนัยนี้ สถานการณ์ของรัฐธรรมนูญ 2475 จึงไม่ได้มีลักษณะที่ขัดหรือแย้งกับข้อเสนอของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำว่าด้วยอายุขัยของรัฐธรรมนูญนัก ทั้งนี้ เป็นตามทัศนะของผู้เขียนซึ่งอาจถูกโต้แย้งได้

#### 4. บทสรุป

หากพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับการจัดสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำตามที่ได้นำเสนอมานี้ ผู้อ่านทุกท่าน ย่อมได้ข้อสรุปเกี่ยวกับผู้เขียนว่า รัฐธรรมนูญ 2475 นั้น เป็นรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ ที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อตอบสนองประโยชน์ของชนชั้นนำ มากกว่าที่จะสร้างขึ้นมาจากฐานเกี่ยวกับการตระหนักถึงอำนาจสูงสุดทางการเมืองของประชาชน ดังที่แนวคิดที่ว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญกระแสหลักนำเสนอ ข้อพิสูจน์ของสิ่งเหล่านี้คือข้อเท็จจริงที่ว่า ชนชั้นนำทางการเมืองเป็นผู้ริเริ่มกระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดการความขัดแย้งระหว่างตน กระบวนการจัดสร้างรัฐธรรมนูญถูกควบคุมโดยชนชั้นนำทางการเมือง ในลักษณะที่ปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชน บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมุ่งเน้นไปที่การจัดสรรอำนาจระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเจรจาต่อรองระหว่างชนชั้นนำทางการเมือง มากกว่าที่จะสะท้อนความต้องการทางการเมืองของประชาชน รวมถึงการดำรงอยู่ของรัฐธรรมนูญก็ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของชนชั้นนำทางการเมืองด้วย

ทั้งนี้ ผู้เขียนมองว่า แม้รัฐธรรมนูญ 2475 จะมีอายุขัยในการบังคับใช้ที่ยาวนานที่สุด หากเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญการฉบับอื่น ๆ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามีความไม่สอดคล้องกับข้อเสนอของแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแนวโน้มของอายุขัยของรัฐธรรมนูญที่มักจะสั้น เนื่องจากการดำรงอยู่ของรัฐธรรมนูญมักจะขึ้นอยู่กับมติของชนชั้นนำทางการเมืองว่าจะรักษาหรือทำลายรัฐธรรมนูญที่ตนสร้างขึ้น แต่ข้อเท็จจริงหลายประการ โดยเฉพาะบรรดาความขัดแย้ง ความรุนแรง และ

<sup>79</sup> ธำรงศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, 2475 และ 1 ปีหลังการปฏิวัติ, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2543), น. 353-368.

<sup>80</sup> เนื่องด้วยพื้นที่ของบทความอันมีจำกัด ผู้เขียนขอไม่เอ่ยถึงรายละเอียดของเหตุการณ์ทั้งหลายเหล่านี้ไว้ ณ ที่นี้ ทั้งนี้ การที่บทความฉบับนี้ให้ความสำคัญกับข้อขัดแย้งระหว่างชนชั้นนำทางการเมืองอันเกี่ยวด้วยรัฐธรรมนูญโดยตรงนั้นเนื่องมาจากการที่บทความฉบับนี้มองความขัดแย้งดังกล่าวเป็นเหตุปัจจัยหลักที่ทำให้ชนชั้นนำทางการเมืองตัดสินใจธำรงรักษาหรือทำลายรัฐธรรมนูญฉบับที่เป็นต้นเหตุแห่งความขัดแย้งนั้น ซึ่งเป็นมุมมองที่อาจถูกโต้แย้งได้

<sup>81</sup> โปรตดูงานเขียนของผู้เขียนเกี่ยวกับเรื่องนี้ ใน ญัตตินัย นาจันทร์, การใช้กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อจัดสร้างรัฐธรรมนูญใหม่: ข้อสังเกตว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ภายใต้มุมมองของแนวคิดรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ.

การรัฐประหารอันมีรัฐธรรมนูญเป็นจุดศูนย์กลาง ซึ่งเกิดขึ้นภายในไม่กี่ปีหลังจากที่รัฐธรรมนูญ 2475 ประกาศใช้ ก็แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ารัฐธรรมนูญนั้นมีสถานะที่ไม่แน่นอนเพียงใด

นอกจากนี้ การที่รัฐธรรมนูญที่ชนชั้นนำทางการเมืองสร้างขึ้นจะมีอายุขัยที่ยืนนานนั้น ก็ไม่ใช่สิ่งที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ กล่าวคือ หากมีเหตุปัจจัยบางประการที่ทำให้ชนชั้นนำทางการเมืองเลือกที่จะธำรงรักษารัฐธรรมนูญที่ตนสร้างขึ้นไว้ อายุขัยที่ยืนนานของรัฐธรรมนูญก็จะกลายเป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ โดยในกรณีของรัฐธรรมนูญ 2475 เหตุปัจจัยที่ทำให้ชนชั้นนำทางการเมืองในอำนาจ โดยเฉพาะคณะราษฎรสามารถที่จะธำรงรักษารัฐธรรมนูญ 2475 ไว้อย่างยาวนาน ในทัศนะของผู้เขียนคือการที่คณะราษฎรได้รับชัยชนะอย่างเด็ดขาดเหนือกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองนอกขอบวงแห่งอำนาจ อันเป็นผู้สนับสนุนระบอบเก่า เหตุปัจจัยนี้ ประกอบกับข้อเท็จจริงทางการเมืองที่เกิดขึ้นหลายประการตามที่ได้กล่าวไปในหัวข้อก่อนหน้าทำให้การธำรงรักษารัฐธรรมนูญ 2475 ไว้เกิดขึ้นได้ ในลักษณะที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ

การทำความเข้าใจประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญ 2475 ในลักษณะนี้ คือก้าวแรกที่จะนำไปสู่การศึกษาและทำความเข้าใจรัฐธรรมนูญไทยทุกฉบับ เพื่อตรวจสอบดูว่า โดยแท้แล้วการดำรงอยู่ของรัฐธรรมนูญไทยนั้น ขึ้นอยู่กับการริเริ่มตัดสินใจของชนชั้นนำทางการเมืองมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ งานเขียนเกี่ยวกับแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำของผู้เขียนนั้นได้เผยแพร่ออกไปแล้วหลายส่วน และมีส่วนหนึ่งที่อธิบายถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 (รัฐธรรมนูญ 2489) ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อจากบทความชิ้นนี้ไปแล้ว สำหรับงานเขียนเรื่องต่อไป จึงจะเห็นการวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 อันเกิดขึ้นภายหลังจากการที่รัฐธรรมนูญ 2489 ไม่สามารถสร้างความพอใจให้กับชนชั้นนำทางการเมือง ณ ห้วงเวลานั้นได้

ผู้เขียนอยากขอกล่าวทิ้งท้ายไว้ประการหนึ่ง และเป็นความในประการที่สำคัญว่า แม้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2475 มีแนวโน้มที่จะถูกสร้างขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของชนชั้นนำทางการเมือง ซึ่งอาจดูเป็นคำกล่าวที่แยะ และไม่ใสมากนัก แต่ผู้เขียนอยากขอย้ำว่าจนแล้วจนรอด รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2475 ก็ได้สถาปนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยให้กับประเทศไทย ระบบที่จะล้มลุกคลุกคลาน และจะตกอยู่ภายใต้การนำของชนชั้นนำทางการเมืองอีกหลายยุคสมัย แต่ในขณะเดียวกัน นี่ก็เป็นจุดเริ่มต้นให้ประชาชนชาวไทยจำนวนมากได้ริเริ่มท้าทายผู้ปกครอง เพื่อเรียกร้องระบอบประชาธิปไตยที่ฟังเสียงของประชาชน เหตุการณ์ที่ประชาชนลุกขึ้นมาเรียกร้องประชาธิปไตย เช่นในปี พ.ศ. 2516, 2519, 2535 รวมทั้งการประท้วงเพื่อแสดงความไม่พอใจต่อรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2548, 2553, 2556-2557 และการชุมนุมต่อต้านรัฐบาลที่เห็นได้บ่อยครั้งตั้งแต่การรัฐประหารครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2557 เป็นต้นมา ย่อมไม่สามารถเกิดขึ้นได้หรืออาจเกิดขึ้นได้ช้ากว่านี้ ถ้าระบบการเมืองไม่ถูกเปิดให้กว้างขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่า ไม่ว่าจะระบบประชาธิปไตยที่ผู้ฟังเพียงใดก็ยังคงดีกว่าการไม่เป็นประชาธิปไตยเลย และบทบาทของผู้สนับสนุนประชาธิปไตยคือการเฝ้ารอวันที่ประชาชนจะถือครองอำนาจนำให้มาถึง<sup>82</sup>

<sup>82</sup> Michael Albertus and Victor Menaldo, Op. cit., pp. 283-287.

### บรรณานุกรม

- กรปาณิศรีศีลวิสุทธิ (วิสุทธิ). (2499). *เรื่องของเจ้าพระยามหิธร*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ศิรินสาร.
- กรมศิลปากร. (2478). *แถลงการณ์ เรื่อง พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสละราชสมบัติ*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พระจันทร์.
- เจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ.103, *หนังสืออนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางวาลิกศิริวัฒน์ (สม วาลิกศิริ)*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์นิยมกิจ.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2551). *ประวัติศาสตร์การเมืองไทยสยาม พ.ศ. 2475-2500*, พิมพ์ครั้งที่ 5, กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ณัฐดนัย นาจันทร์. (2564). ความเข้าใจผิดระหว่างการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกับการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ ในปี พ.ศ. 2489 และ 2491, *วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์*, 4 (1),1-15.
- ณัฐดนัย นาจันทร์. (2564). แนวคิดว่าด้วยรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ, ใน ณรงค์เดช สุโรษิต (บรรณาธิการ). *รัฐ รัฐธรรมนูญ และสิทธิเสรีภาพ : ทฤษฎีและปัญหาท้าทายในยุค 2021*, 115-146. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เด็อนตุลา.
- ณัฐดนัย นาจันทร์. (2566). การใช้กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อจัดสร้างรัฐธรรมนูญใหม่: ข้อสังเกตว่าด้วยการจัดสร้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ภายใต้มุมมองของแนวคิดรัฐธรรมนูญของชนชั้นนำ, *วารสารกฎหมายสงขลานครินทร์*, 5 (1), 1-23.
- ณัฐพล ใจจริง. (2556). *ขอฝันใฝ่ ในฝัน อันเหลือเชื่อ*. กรุงเทพมหานคร: ฟ้าเดียวกัน
- ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์. (2543). *2475 และ 1 ปีหลังการปฏิวัติ*. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ปฐมมาตี วิเชียรนิถย. (2563) *การศึกษาบทบาทของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวตั้งแต่ หลังการปฏิวัติสยาม พ.ศ. 2475 – การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศิลปวัฒนธรรม. *พระองค์เจ้าปฤษฎางค์ ตันคิดร่างรธน.ฉบับแรก ร.5 สั่งห้ามเหยียบแผ่นดิน?*. สืบค้นวันที่ 30 มีนาคม 2566, จาก [https://www.silpa-mag.com/history/article\\_24733](https://www.silpa-mag.com/history/article_24733).
- สถาบันพระปกเกล้า. (2545). *แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบ "ประชาธิปไตย" ตามแนวพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2469-2475)*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- สุพจน์ แจ็งเร็ว. (2524). *พระองค์เจ้าปฤษฎางค์, วารสารอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร*, 4 (1).
- หोजดหมายเหตุแห่งชาติ. (2475). *ร.7 ม.1.3/142. An Outline of Changes in the Form of Government*. กรุงเทพมหานคร: หोजดหมายเหตุแห่งชาติ.

- เหรียญ ศรีจันทร์ และ เนตร พูนวิวัฒน์. (2493). *การปฏิวัติครั้งแรกของไทย. ร.ศ.130*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท กิมกสิหงวน จำกัด.
- Adam Przeworski. (1988). Democracy as a Contingent Outcome of Conflicts. In Jon Elster and Rune Slagstad (Eds.), *Constitutionalism and Democracy (Studies in Rationality and Social Change)*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Adrian Little. (2008). *Democratic Piety*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Andrei Yakovlev, Israel Marques, and Eugenia Nazrullaeva. *From Competition to Dominance: Political Determinations of Federal Transfers in the Russian Federation*. Retrieved March 30, 2023, from <https://doi.org/10.2139/ssrn.2005710>
- Benjamin A. Batson. (1974). *Siam's Political Future: Documents from the End of the Absolute Monarchy*. New York: Cornell University.
- Bruce Ackerman. (2015). Three Paths to Constitutionalism – and the Crisis of the European Union, *British Journal of Political Science* 45 (4).
- C. Wright Mills. (1956). *The Power Elite*. New York: Oxford University Press.
- Chaiwatt Mansrisuk. (2017). *Successful Transition, Failed Consolidation: Historical legacies and Problems of Democratization in Thailand*. PhD's Thesis: Albert-Ludwigs-Universität.
- Chris Baker and Pasuk Phongpaichit. (2014). *A History of Thailand*. 3rd ed. Singapore: Cambridge University Press.
- Dan Slater and Joseph Wong. (2013). The Strength to Concede: Ruling Parties and Democratization in Developmental Asia, *Perspectives on Politics* 11 (3).
- Daron Acemoglu and James A. Robinson. (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. United States: Cambridge University Press.
- David Easton. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. United States: John Wiley & Sons, Inc.
- Eugénie Mérieau. (2019). The 1932 Compromise Constitution: Matrix of Thailand's Permanent Constitutional Instability. In Kevin YL Tan and Bui Ngoc Son (Eds.), *Constitutional Foundings in Southeast Asia*. Oxford: Hart Publishing.
- Eva Etzioni-Halevy. (1988). Inherent Contradictions of Democracy: Illustrations from National Broadcasting Corporations, *Comparative Politics* 20 (3).
- Joel Colón-Ríos. (2011). Notes on Democracy and Constitution-Making, *New Zealand Journal of Public and International Law*, 9 (1).

- John Higley and Michael Burton. (2006). *Elite Foundations of Liberal Democracy*. United States of America: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Keith G. Banting. (1984). "Introduction: The Politics of Constitutional Change" in *The Politics of Constitutional Change in Industrial Nations: Redesigning the State*. London: Macmillan.
- King Prajadhipok. (1974). Problem of Siam. In Benjamin A. Batson (Ed.), *Siam's Political Future: Documents From the End of the Absolute Monarchy*. New York: Cornell University.
- Kirsti Samuels. (2021). *Democracy-Building & Conflict Management (DCM)*, Geneva: International IDEA.
- Kullada Kesboonchoo Mead. (2004). *The Rise and Decline of Thai Absolutism*. New York: Routledge Curzon.
- Michael Albertus and Victor Menaldo. (2016). *Authoritarianism and the Elite Origins of Democracy*. United States: Cambridge University Press.
- Natdanai Nachan. (2020). Elite-Constructed Constitutions, *Cultural and Religious Studies*, 8 (11).
- Ran Hirschl. (2013). The Strategic Foundations of Constitutions, In Denis J. Galligan and Mila Versteeg (Eds.), *Social and Political Foundations of Constitutions*. United States of America: Cambridge University Press.
- Robert Michels. (1966). *Political Parties*. United States: Free Press.
- Russell Hardin. (2013). Why a Constitution?. In Denis J. Galligan and Mila Versteeg (Eds.), *Social and Political Foundations of Constitutions*. United States: Cambridge University Press.
- The National Archives. *Bangkok Archives, FO 628/49*. Retrieved March 30, 2023, from <https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/C3732296>.
- The Singapore Free Press. *Jottings from Siam: The Old Order Changing*. Retrieved March 30, 2023, from, [eresources.nlb.gov.sg/newspapers/Digitised/Article/freepress19260407-1.2.24?ST=1&AT=advanced&DF=01%2f01%2f1926&DT=31%2f12%2f1926&NPT=freepress&L=&CTA=Article&SortBy=Oldest&k=Bangkok%26ka%3dBangkok&P=2&Display=1&filterS=0&QT=bangkok&oref=article#,-.3](https://eresources.nlb.gov.sg/newspapers/Digitised/Article/freepress19260407-1.2.24?ST=1&AT=advanced&DF=01%2f01%2f1926&DT=31%2f12%2f1926&NPT=freepress&L=&CTA=Article&SortBy=Oldest&k=Bangkok%26ka%3dBangkok&P=2&Display=1&filterS=0&QT=bangkok&oref=article#,-.3).
- The Singapore Free Press. *Siamese Rebel Kill*. Retrieved March 30, 2023, from, [eresources.nlb.gov.sg/newspapers/Digitised/Article/singfreepressb19331025-1.2.12](https://eresources.nlb.gov.sg/newspapers/Digitised/Article/singfreepressb19331025-1.2.12).



- Todd A. Eisenstadt, A. Carl LeVan, and Tofiqh Maboudi. (2017). *Constituents Before Assembly: Participation, Deliberation, and Representation in the Crafting of New Constitutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tofiqh Maboudi and Ghazal P. Nadi. (2022). From Public Participation to Constitutional Legitimacy: Evidence from Tunisia, *Political Research Quarterly*, 75 (2).
- Tom Ginsburg, Zachary Elkins, and Justin Blount. (2009). Does the Process of Constitution-Making Matter?, *Annual Review of Law and Social Science*, 5 (1).
- Tom Ginsburg. (2013). Constitutions as Contract, Constitutions as Charters. In Denis J. Galligan and Mila Versteeg (Eds.), *Social and Political Foundations of Constitutions*. United States: Cambridge University Press.
- Zachary Elkins, Tom Ginsburg, and James Melton. (2009). *The Endurance of National Constitutions*. United States: Cambridge University Press.