

เตรียมสอบเป็น “สิงห์”

คุณ:รัฐศาสตร์

• หลักวิชา • สรุปข่าวความรอบตัว • แนวข้อสอบ

มั่นใจเต็ม

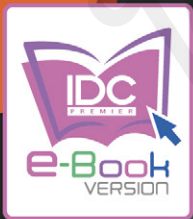
100



• เหมาะสำหรับนักเรียน **ม. 4-5-6** ที่กำลังเตรียมสอบ ทบทวนเนื้อหา และสอบตรงเพื่อเข้าศึกษาคณะรัฐศาสตร์ทุกสถาบัน

• ผู้ที่ต้องการเสริมความรู้ทางสังคมศาสตร์ และผู้สนใจ

• ผู้กำลังเตรียมสอบข้าราชการ (ท้องถิ่น, ก.พ. ภาค ก.) เพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไป



จัดเต็มเนื้อหา 3 ภาค

- การเมืองการปกครอง
- ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- บริหารรัฐกิจ

เตรียมตัวให้พร้อมสู่การเป็น “สิงห์”

ในสถาบันอันทรงเกียรติที่จะทำให้ทุกคนภาคภูมิใจในคณะ “รัฐศาสตร์”

ศุภกร สักนอ

Contents

ภาค 1 รัฐศาสตร์การเมืองการปกครองฯ 3

บทที่ 1 บทนำ ความหมาย และหลักการเมืองการปกครอง 4

1. บทนำ ความหมาย	4
2 หลักการเมืองการปกครองปกครอง	5
2.1 รัฐ.....	5
2.2 ประเภทของการใช้อำนาจอธิรัฐ	13
2.3 สถาบันภายในรัฐ.....	16
2.4 รูปแบบการปกครองภายในรัฐ	17

บทที่ 2 การเมืองการปกครองไทย 33

1. การเมืองการปกครองไทยในอดีต.....	33
1.1 สมัยอาณาจักรสุโขทัย	33
1.2 สมัยอาณาจักรกรุงศรีอยุธยา.....	35
1.3 สมัยอาณาจักรกรุงธนบุรีและสมัยอาณาจักรรัตนโกสินทร์ตอนต้น.....	40
1.4 สมัยการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 จนกระทั่งถึง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475	40
2. พัฒนาการทางการเมืองการปกครองไทย.....	41
3. โครงสร้างทางการเมืองการปกครองไทย.....	55
3.1 โครงสร้างการปกครอง.....	55
3.2 หลักการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน	56
3.3 รูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย	57
แนวข้อสอบ ภาค 1 การเมืองการปกครองไทย	61
แนวข้อสอบเรียงความ ภาค 1 การเมืองการปกครองไทย	88

ภาค 2 รัฐศาสตร์กับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 91

บทที่ 1 บทนำ ความหมาย และหลักการเบื้องต้นของการปกครอง 92

1. บทนำ ความหมาย 92
2. ลักษณะและความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... 94
3. วิวัฒนาการของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 98
4. วิชาหลักในแขนงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... 100
5. ขอบเขตความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 106

บทที่ 2 แนวคิด รูปแบบ โครงสร้าง และเครื่องมือของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ 109

1. ลัทธิและแนวความคิดทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... 109
 - 1.1 ทฤษฎีที่ใช้วิเคราะห์การเมืองระหว่างประเทศ 114
 - 1.2 ทฤษฎีที่ใช้วิเคราะห์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ..... 116
 - 1.3 ทฤษฎีเกม (Game Theory)..... 117
2. รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... 119
3. โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... 119
4. เครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ..... 122

บทที่ 3 นโยบายต่างประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอดีตถึงปัจจุบัน และความร่วมมือระหว่างประเทศ 125

1. นโยบายต่างประเทศ..... 125
 - 1.1 ความหมาย 125
 - 1.2 ความสำคัญของนโยบายต่างประเทศ..... 125
 - 1.3 องค์ประกอบของนโยบายต่างประเทศ..... 126
 - 1.4 เป้าหมายของนโยบายต่างประเทศ 128
 - 1.5 รูปแบบการกำหนดนโยบายต่างประเทศ..... 129
 - 1.6 กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ..... 130
 - 1.7 การดำเนินนโยบายต่างประเทศ..... 131
 - 1.8 ผลกระทบของนโยบายต่างประเทศ..... 132
 - 1.9 การดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยในปัจจุบัน 132

2. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน	133
2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในอดีต	133
2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน	139
3. ความร่วมมือระหว่างประเทศ.....	141
3.1 สาเหตุที่ทำให้ประเทศในโลกร่วมมือกัน	141
3.2 ลักษณะของความร่วมมือ	142
3.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศที่สำคัญ	144
แนวข้อสอบ ภาค 2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ.....	151
แนวข้อสอบเรียงความ ภาค 2 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ.....	179

ภาค 3 รัฐศาสตร์บริหารรัฐกิจ

183

บทที่ 1. บทนำ ความหมาย

184

1. ความหมายของ “การบริหารรัฐกิจ” (Public Administration).....	184
2. ความเป็นมาของการบริหารรัฐกิจ	185
2.1 บริหารรัฐกิจในยุคแรก (Classical Theory).....	185
2.2 บริหารรัฐกิจในยุคคัตค้าน (Neo-Classic Theory)	189
2.3 การบริหารรัฐกิจในภาพลักษณ์ใหม่ (New Public Administration).....	193
2.4 บริหารรัฐกิจในยุคร่วมสมัย (Contemporary Public Administration).....	194
3. ความสำคัญของการบริหารรัฐกิจ (Public Administration).....	195
4. รัฐประศาสนศาสตร์ บริหารภาครัฐ-บริหารธุรกิจ.....	197
5. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารรัฐกิจกับสาขาอื่น	199
6. หลักการบริหารภาครัฐ.....	202
6.1 หลักการการบริหารราชการที่ดี.....	202
6.2 การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA)	208
6.3 การบริหารรัฐกิจแนวใหม่.....	209
6.4 ธรรมเนียมปฏิบัติกับการบริหารแนวใหม่.....	211
6.5 ธรรมเนียมปฏิบัติ (Good Governance)	212
7. ขั้นตอนการบริหารภาครัฐ.....	215
8. แนวโน้มการบริหารรัฐกิจในปัจจุบัน	216
9. เหตุผลของการศึกษาวิชาการบริหารรัฐกิจ.....	220
แนวข้อสอบ ภาค 3 ชุดที่ 1 การบริหารรัฐกิจ	223
แนวข้อสอบ ภาค 3 ชุดที่ 2 การบริหารรัฐกิจ	249
แนวข้อสอบ ภาค 3 รัฐศาสตร์บริหารรัฐกิจ.....	274
บรรณานุกรม.....	276

เตรียมพร้อมสอบตรง... คณะรัฐศาสตร์

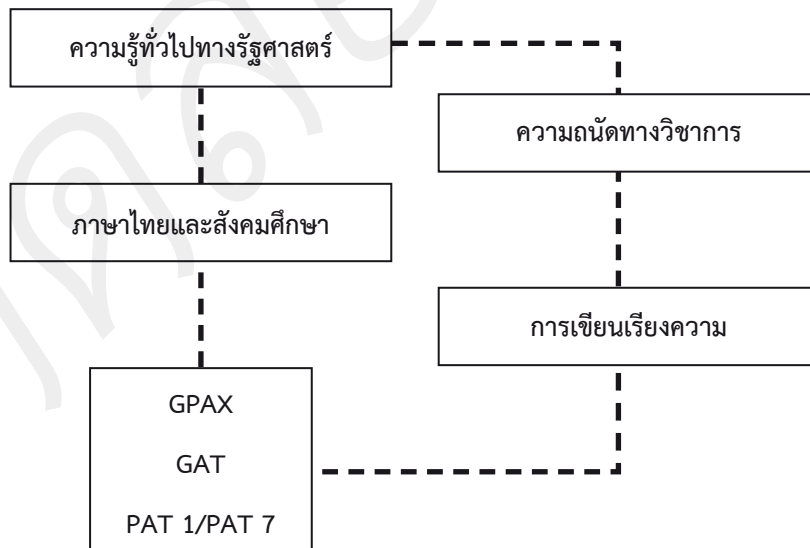
การเตรียมตัวสอบตรงสำหรับคณะรัฐศาสตร์จะมีปัจจัยหลักอยู่ไม่มากนัก เพียงแต่น้องๆ ต้องเตรียมตนเองให้พร้อมรับข้อมูลข่าวสารอยู่เสมอ พร้อมคิด พร้อมลงมือทำ เพื่อการเตรียมตนที่มีระบบระเบียบแบบแผน และเพื่อผลสำเร็จที่รออยู่ไม่ไกลนับจากวันนี้เป็นต้นไป

ในการเตรียมสอบตรงเข้าคณะรัฐศาสตร์ แทบทุกมหาวิทยาลัยทั่วประเทศจะมีแนวข้อสอบและเนื้อหาที่มีความแตกต่างกันออกไป รวมถึงมีความแตกต่างกันตามแต่ละสาขาด้วย โดยหลักๆ แล้วจะแยกเป็น 5 สาขาวิชาด้วยกันคือ

- 1) สาขาวิชาการเมืองการปกครอง
- 2) สาขาการระหว่างประเทศ
- 3) สาขาบริหารรัฐกิจและรัฐประศาสนศาสตร์
- 4) สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

นอกจากนี้จะมีมหาวิทยาลัยบางแห่งที่มีการสอบเพื่อเข้าหลักสูตรการเรียนการสอนนานาชาติ หรือที่เรารู้จักกันในนามหลักสูตรนานาชาติ ซึ่งหลักสูตรนี้ก็จะเน้นในเรื่องความรู้ความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษด้วย

อย่างไรก็ตามการเตรียมตัวเพื่อสอบตรงเข้าคณะรัฐศาสตร์นั้น จะมีเนื้อหาหลักๆ ที่น้องๆ ควรหาข้อมูล เสริมทัพกำลังความรู้ของตนเองให้มากขึ้นและอย่าหยุดหาข้อมูลความรู้ใหม่ๆ อยู่เสมอแม้กระทั่งวันก่อนสอบก็ตาม เป็นที่รู้ดีทั่วกันว่าเนื้อหาหลักๆ จะมีอยู่ ดังนี้





ข้อสอบปราบเซียน

การเตรียมตัวเพื่อสอบตรงเข้าคณะรัฐศาสตร์ที่คนส่วนใหญ่มักจะเป็นกังวลจะมีอยู่ 2 วิชาหลักๆ ดังนี้

ความรู้ทั่วไปทางรัฐศาสตร์

เป็นวิชาที่ประมวลเอาความรู้ทางรัฐศาสตร์ออกมาทั้งหมด และแน่นอนว่าข้อสอบมักจะออกในสิ่งที่เราไม่รู้ ดังนั้น การเตรียมตัวด้วยการชวนขวยที่มากพอจะช่วยให้เราประสบผลสำเร็จได้ไม่ยาก ซึ่งบางครั้งการหาตำราอื่นที่ไม่ใช่หนังสือที่เราเคยเรียน เคยเจอมารอ่านได้จะยิ่งดีขึ้นไปอีก นื่องๆ อาจใช้คู่มือที่ระดับชั้นปริญญาตรี ปี 1 ใช้เรียนมาอ่าน นอกจากนี้ยังต้องรับรู้ข่าวสารให้ทันเหตุการณ์บ้านเมืองและทั่วโลกอีกด้วย สิ่งที่สำคัญที่สุดคือการ จดโน้ตหรือบันทึกความจำสั้นๆ เพื่อช่วยให้การจดจำของเราดียิ่งขึ้น

เรียงความ

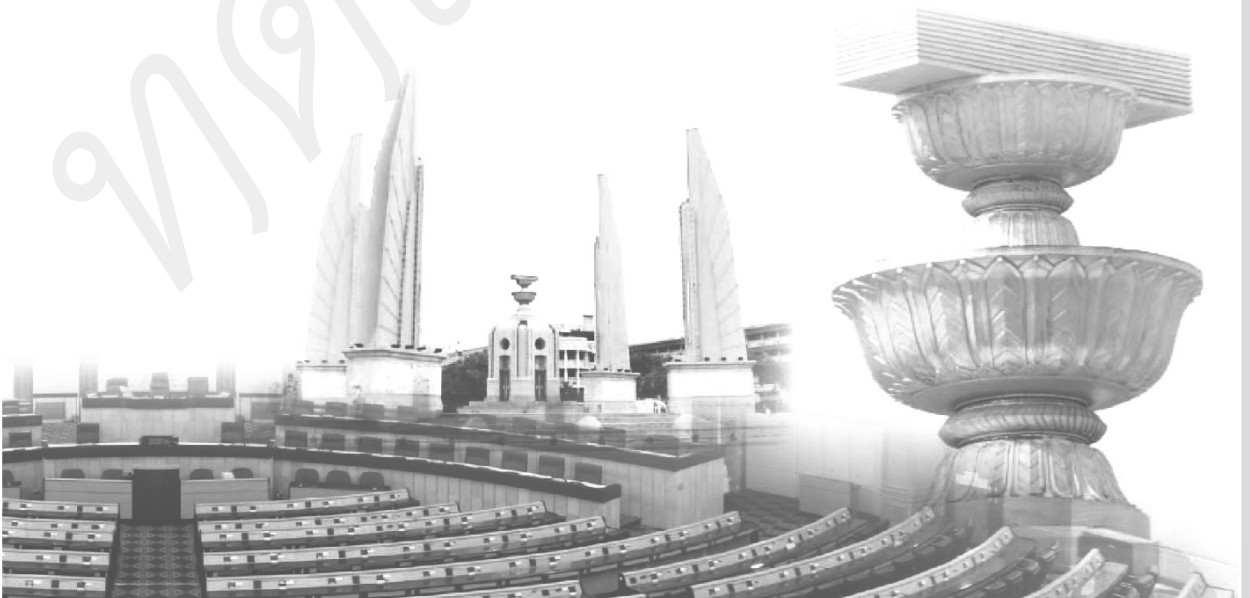
จะเป็นการสอบเขียนเรียงความตามหัวข้อที่ทางมหาวิทยาลัยนั้นๆ ได้กำหนดเอาไว้ โดยหัวข้อในการเขียนเรียงความส่วนใหญ่แล้วจะเป็นหัวข้อที่มีความสัมพันธ์กันทั้งเนื้อหา ข่าวสารต่างๆ และการวิเคราะห์ตีความจากตัวน้องๆ เองว่าจะสามารถถ่ายทอดออกมาได้ถูกต้องและตรงใจคณะอาจารย์ผู้ตรวจข้อสอบหรือไม่ การเขียนเรียงความจะแยกตามสาขาวิชาที่น้องๆ เลือกสอบเข้า และไม่ใช่การเรียงความในหัวข้อสั้นๆ อย่างที่เคยได้เรียนเมื่อสมัยมัธยมศึกษา แต่จะเป็นการเรียงความที่เกิดจากการคิด วิเคราะห์ แยกแยะ บวกกับทัศนคติต่างๆ ที่ตัวน้องมีจนกลั่นออกมาเป็นตัวอักษรได้ถูกต้อง สิ่งที่สำคัญที่สุดไม่ใช่ทักษะการเขียนให้ได้มากๆ แต่เป็นความรู้ในข้อมูลข่าวสารในสาขาวิชาที่น้องๆ สนใจจะสอบเข้านั่นเอง ซึ่งแต่ละภาค (ที่พี่ได้แยกตามสาขาวิชาไว้แล้ว) จะสรุปหัวข้อเรียงความและวิเคราะห์แนวทางการเขียนออกมาเป็นขั้นตอนให้น้องๆ เข้าใจได้ง่ายยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ก็จะเป็วิชาวัดความรู้ทั่วไปเชิงวิชาการ อาจจะเป็นภาษาอังกฤษ ภาษาไทยหรือสังคมศึกษาที่น้องๆ ได้เรียนกันมาในระดับชั้นมัธยมศึกษา ให้น้องๆ หมั่นทบทวนความรู้ทั้งจากในห้องเรียนและนอกห้องเรียนให้มาก อีกทั้งความรู้รอบตัวที่ต้องหาเสริมอยู่เสมอ เพื่อจะได้เป็นคนทันข่าวและทันโลก เพื่ออนาคตของตัวเองๆ เอง สู้ๆ ครับ

ภาค

1

รัฐศาสตร์การเมืองการปกครอง





บทที่ 1

บทนำ ความหมาย และหลักการเมืองการปกครอง



บทนี้จะกล่าวถึงความรู้ทั่วไป และลักษณะของหลักการเมืองการปกครองว่ามีความหมาย ที่มา และมีลักษณะเฉพาะอย่างไรบ้าง ตลอดจนนักคิดคนสำคัญซึ่งเป็นผู้นำของหลักการปกครอง โดยมุ่งเน้นอธิบายขยายความทั่วไปในลักษณะปูพื้นฐานและการเปรียบเทียบในเชิงหลักการต่างๆ ที่ระบุไว้ในแต่ละประเภทของหลักการเมืองการปกครอง เพื่อให้ผู้ศึกษาได้เข้าใจ

และสามารถนำความรู้ไปปรับประยุกต์ใช้ในการทำข้อสอบได้ ดังนั้น การอธิบายเนื้อหาต่างๆ ในหนังสือเล่มนี้จะเป็นการอธิบายเพื่อให้ผู้ศึกษาสามารถเตรียมตัวสอบได้เท่านั้น แต่มิได้มุ่งหมายถึงขนาดที่ทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจถ่องแท้ในหลักการของการเมืองการปกครองเทียบเท่าการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยหรือในชั้นที่นำมาศึกษาวิจัยเปรียบ หากผู้ศึกษาสนใจและอยากค้นคว้าต่อเรื่อง สามารถศึกษาได้จากเชิงอรรถที่ผู้เขียนได้อ้างอิงได้

ในบทนี้ผู้เขียนจะเริ่มจากการอธิบายเรียงลำดับเนื้อหาจากบทนำ ความหมาย และหลักการเมืองการปกครองก่อน จากนั้นจะใช้การเรียงลำดับเนื้อหาการอธิบายซึ่งจะนำรัฐธรรมนูญมาเป็นหลักในการอธิบาย การอธิบายดังกล่าวนี้ผู้ศึกษาอาจจะไม่คุ้นเคยมากนัก อาจจะฟังดูเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความเข้าใจมากสักหน่อย แต่รวมความแล้วก็ยังคงได้เนื้อหาในการเตรียมสอบได้อย่างครบถ้วนแน่นอน

1. บทนำ ความหมาย

โดยทั่วไปแล้วความหมายของคำว่า “การเมือง (Politics)” และคำว่า “การปกครอง (Government)” นั้นมีความหมายทางรัฐศาสตร์แตกต่างกันออกไป เพราะในการศึกษาทางสังคมศาสตร์เป็นที่ยอมรับกันว่า ในการพิจารณาสิ่งเดียวกันอาจจะมิตีคนะแตกต่างกันออกไปได้ ดังนั้น นักวิชาการบางท่านอาจให้ความหมายที่ต่างกันได้¹

¹สำหรับในหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนจะพยายามเรียบเรียงความหมายของนักวิชาการที่ได้ให้ความหมายของคำว่าการเมืองการปกครองไว้ ซึ่งมีลักษณะเป็นที่ยอมรับและแพร่หลายนำมาอธิบาย รวมทั้งครอบคลุมประเด็นในการออกข้อสอบ เพื่อมิให้ผู้ศึกษาเกิดความสับสนในอันที่จะต้องจดจำความหมายหรือบทนิยามมากเกินไป

คำว่า “การเมือง” (Politics) และ “การปกครอง” (Government)² สามารถอธิบายได้ดังนี้

(1) การเมืองคือ เรื่องเกี่ยวกับการแข่งขันเพื่อ หรือแสวงหาอำนาจซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคม หรือส่วนใหญ่ของสังคม

(2) การปกครองคือ การบริหารหรือวางระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับสังคม เพื่อให้สังคมมีความสงบสุข

อย่างไรก็ตามการเมืองและการปกครองย่อมมีความเกี่ยวพันใกล้ชิดเชื่อมโยงกัน เพราะการปกครองหรือการวางระเบียบกฎเกณฑ์เพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์บำรุงสุขนั้น จำเป็นต้องอาศัยอำนาจนั้นก็คือการเมืองนั่นเอง จึงจะดำเนินการได้สำเร็จ ดังนั้น การศึกษาเรื่องการเมืองการปกครอง จึงเป็นการศึกษาเกี่ยวกับองค์กรที่ใช้อำนาจและระเบียบกฎเกณฑ์การบริหาร

2. หลักการเมืองการปกครองปกครอง

คือ หลักการเมืองอันเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองและการบริหารประเทศ ตลอดจนการใช้อำนาจที่ได้มาเพื่อสร้างความผาสุกให้เกิดแก่ประชาชนภายในรัฐ ส่วนหลักการปกครองนั้นเป็นการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะดำเนินการตามกฎหมายและนโยบายที่รัฐมอบให้ดำเนินการ โดยมุ่งที่จะสร้างความผาสุก ความเป็นระเบียบ ความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมภายใต้รูปแบบระบอบการปกครองประเภทต่างๆ อาทิ ระบอบประชาธิปไตย หรือระบอบเผด็จการ เป็นต้น

เนื่องจากการใช้อำนาจในการปกครองและการบริหารประเทศ ตลอดจนการควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้ เป็นไปตามกฎระเบียบ แบบแผน และกฎหมายที่วางกรอบกำหนดไว้นั้น จะต้องกระทำการผ่านบุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ ลักษณะของคำว่า “รัฐ” และ “บุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐ” แล้วจึงจะได้อธิบายรูปแบบการปกครองและการบริหารประเทศต่อไป

2.1 รัฐ

วิชารัฐศาสตร์ (Political Science) คือ วิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับรัฐ (State) โดยแท้ มีรากเหง้ามาจากคำในภาษากรีกว่า “Polis” ที่แปลว่าเมืองหรือนครรัฐ เพราะเดิมกรีกโบราณมีการปกครองแยกเป็นนครรัฐที่ไม่ขึ้นต่อกัน แต่รวมตัวกันเป็นสันนิบาตแบบเป็นพันธมิตรหลวมๆ ผูกพันกันโดยเชื้อชาติและภาษาที่คล้ายคลึงกัน ส่วน “Science” คือ วิทยาศาสตร์ ไม่ใช่ไสยศาสตร์และวิทยาศาสตร์ก็ไม่ใช่นามสามัญ (Common Sense) ดังนั้น รัฐศาสตร์จึงเป็นวิชาที่มุ่งศึกษาเรื่องรัฐด้วยวิธีทางวิทยาศาสตร์นั่นเอง

ครั้นเมื่อมนุษย์มาอยู่รวมกันโดยเริ่มจากการอยู่รวมกลุ่มกันในลักษณะสังคมที่ เล็กที่สุด ตั้งแต่ขนาดครอบครัวหลายๆ ครอบครัวรวมกันในรูปของชนเผ่า ชุมชน และเมื่อสมาชิกในชนเผ่าหรือชุมชนเพิ่มมากขึ้น ก็ขยายตัวออกไปทั้งในด้านปริมาณและพื้นที่ ตั้งสังคม จากเผ่ากลายเป็นนครรัฐและไปเป็นชาติ เป็นรัฐหรือประเทศ เป็นอาณาจักร



²โปรดดู สุขุม นวลสกุล, การเมืองและการปกครองของไทย (Thai Government and Politics) POL 1101 (PS110): การเมืองการปกครอง รูปแบบ ลักษณะ และลัทธิ, (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, พิมพ์ครั้งที่ 20, 2555), น. 1



เป็นจักรวรรดิ การแบ่งกลุ่มคนหรือสังคมเป็นประเทศหรือเจริญพัฒนามาเป็นรัฐในที่สุด คำว่า รัฐ นอกจากจะบอกถึงลักษณะการรวมตัวกันขึ้นแล้ว ยังบ่งบอกถึงสถานะนิติบุคคลของประเทศในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีการติดต่อสื่อสารกันกับประเทศต่างๆ ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐในสังคมนานาชาติโดยเท่าเทียมกัน³ ไม่ว่าขนาดของประเทศหรือรัฐจะแตกต่างกันหรือไม่ก็ตามอีกด้วย โดยปกติคำว่ารัฐและประเทศมีความหมายคล้ายกัน

อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นของชุมชนทางการเมืองที่เป็นรัฐจึงมิได้ทั้งกรณีที่เกิดจากการใช้กำลังบังคับก่อตั้งชุมชนและกรณีที่ไม่ได้เกิดจากการใช้กำลังบังคับก่อตั้งชุมชน⁴ ซึ่งมีกรณีที่น่าสนใจคือ

(1) กรณีที่รัฐเกิดขึ้นจาก “สัญญา” หรือ “ความตกลงร่วมกัน” เช่น

การถือกำเนิดขึ้นของจักรวรรดิเยอรมัน (Das Deutsche Reich) ใน ค.ศ. 1871 หรือการถือกำเนิดขึ้นของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นกรณีที่รัฐเจ้าอาณานิคมถูกบังคับให้สละอำนาจปกครองเหนือดินแดนของสหรัฐอเมริกา ในบางกรณีรัฐเกิดขึ้นจากการตกลงกันของรัฐอื่นๆ เช่น การเกิดขึ้นของประเทศไซปรัสซึ่งตั้งอยู่บนฐานของความตกลงแห่งซุริค เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1959 ระหว่างกรีซ บริเตนใหญ่ และตุรกี เป็นต้น

(2) กรณีที่รัฐเกิดขึ้นจากการประกาศแยกตัวออกจากประเทศเจ้าอาณานิคมของอาณานิคม เช่น

การประกาศอิสรภาพของอาณานิคมอเมริกาเมื่อ ค.ศ. 1776 ซึ่งก่อให้เกิดสมาพันธรัฐและการก่อตั้งประเทศสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา

(3) การแตกตัวของรัฐใหญ่ซึ่งเป็นรัฐเดิมออกเป็นรัฐใหม่ๆ เช่น

การแตกตัว (Dismembration) ของประเทศเชคโกสโลวาเกีย

2.1.1 ความหมายของรัฐ

“รัฐ” (State) หมายถึง กลุ่มคนที่รวมกันอยู่ในดินแดนอันมีอาณาเขตแน่นอน⁵ และมีรัฐบาลซึ่งมีอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการดำเนินกิจการภายในและภายนอกของรัฐโดยอิสระ ดังนั้น รัฐจึงเป็นสังคมที่มีการจัดองค์กรทางการเมืองแตกต่างจากการรวมตัวกัน เป็นสังคมแบบธรรมดาๆ ความหมายของรัฐเน้นในเรื่องการเมืองคือ มีการจัดองค์กรในรูปแบบที่ว่า มีคนจำนวนหนึ่งเป็นผู้ปกครองมีอำนาจเหนือกลุ่มคนทั้งหมด อำนาจของผู้ปกครองนี้อาจได้มาด้วยการใช้กำลังหรือความยินยอมมอบให้ หรือการยอมรับของคนที่อยู่ในสังคมนั้นทางใดทางหนึ่งก็ได้ คำว่า รัฐ นี้อาจให้ความหมายโดยสมมุติว่ารัฐประชาชาติก็ได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า รัฐ แล้วจะเห็นได้ว่า จุดประสงค์สำคัญในการมีรัฐคือ ความปรารถนาของคนที่จะมีชีวิตที่มีความสมบูรณ์อัน ได้แก่ การมีเสรีภาพ มีโอกาสอันเท่าเทียมกัน มีความเจริญก้าวหน้า มีโอกาสพัฒนา ด้านสติปัญญา ความสามารถและบุคลิกภาพ มีศักดิ์และสิทธิ์ที่จะเป็นเจ้าของประเทศ

³สำหรับหลักการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะได้อธิบายในภาค 2 เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่อไป
⁴วเรจตัน ภาครัตน์, การเกิดขึ้นและการดับสูญของรัฐ : คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2555, น. 47

⁵นักวิชาการบางท่าน เช่น รศ.ดร.โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ ได้แสดงความเห็นว่า “การมีดินแดนที่แน่นอน ถือเป็นลักษณะพิเศษของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) กว่ารัฐดั้งเดิม อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเมืองการปกครองสมัยใหม่” โปรตดู โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, การเมืองการปกครองไทย: หลายมิติ, (ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2548)

นอกจากนี้ คำว่า “รัฐ” อาจมีผู้ใช้หรือนำไปใช้ได้ในความหมายที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับเวลาและสถานที่ รวมทั้งตัวผู้อ่านเอง เช่น



จากที่กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น เราอาจสรุปความหมายของรัฐโดยรวมได้ว่า “รัฐ” หมายถึง ประเทศที่มีดินแดนหรืออาณาเขตที่แน่นอน และมีผู้ใช้อำนาจปกครองเหนือประชากรภายในรัฐ รวมทั้งต้องเป็นอิสระไม่ขึ้นแก่ใคร

2.1.2 องค์ประกอบของรัฐ

อริสโตเติล (Aristotle) ปรมาจารย์ทางทฤษฎีการเมืองชาวกรีก ผู้ได้รับฉายาว่าเป็น “บิดาแห่งรัฐศาสตร์” ได้เริ่มการแบ่งประเภทของรัฐเอาไว้เมื่อสองพันกว่าปีมาแล้ว โดยองค์ประกอบของรัฐจะประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ดังนี้





(1) ประชาชน

รัฐจะต้องมีจำนวนประชาชนจำนวนหนึ่ง รัฐจะไม่มีประชาชนไม่ได้ไม่มีการกำหนดไว้ว่ารัฐหนึ่งควรมีประชาชนเท่าใด แต่หากรัฐใดมีประชาชนน้อยเกินไปก็ยากที่จะคงไว้ซึ่งเอกราชของตนเอง โดยเหตุนี้จำนวนประชากรของแต่ละรัฐอาจจะแตกต่างกันมาก เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน มีประชากรประมาณ 1,288 ล้านคน ในขณะที่ประเทศนาอูรู และ ตูวาลู ซึ่งอยู่ในแถบโอเชียเนียมีประชากรเพียงหมื่นคนเศษเท่านั้น ประชากรภายในรัฐไม่จำเป็นต้องมีเชื้อชาติเดียวกัน เช่น สหพันธรัฐรัสเซีย มีชนเชื้อชาติต่างๆ มากกว่าร้อยเชื้อชาติ ภาษาที่ใช้ในรัฐก็ไม่จำเป็นต้องมีภาษาเดียวกัน เช่น สาธารณรัฐอินเดียมียาภาษาที่ใช้มากกว่าร้อยภาษา ประชากรที่อยู่ในรัฐเดียวกันก็อาจมีวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อที่แตกต่างกันก็ได้ ดังนั้น ทวีปที่ไม่มีคนอาศัยอยู่ เช่น ทวีปแอนตาร์กติกาที่ทั่วโลกได้จึงไม่มีรัฐ

(2) ดินแดน

รัฐต้องมีดินแดนที่ตั้งหรือมีอาณาเขตที่แน่นอน จะมีขนาดใหญ่อะไรก็ได้ เช่น สหพันธรัฐรัสเซียมีพื้นที่มากกว่า 17 ล้านตารางกิโลเมตร ในขณะที่สาธารณรัฐสิงคโปร์มีพื้นที่เพียง 600 ตารางกิโลเมตรเศษเท่านั้น หมู่คนที่เร่ร่อนไม่ปักหลักหากินเป็นถิ่นฐานแน่นอน เช่น พวกยิปซีในสมัยก่อนถือว่าไม่ได้อยู่รวมกันในลักษณะของรัฐ โดยปกติอาณาเขตของรัฐมักติดต่อกัน แต่ไม่ได้เป็นเช่นนั้นเสมอไป เช่น มลรัฐอะแลสกาของสหรัฐอเมริกาที่มีพื้นที่ไม่ติดกับมลรัฐอื่นๆ ของสหรัฐอเมริกา เพราะมีประเทศแคนาดาคั่นอยู่ เป็นต้น ทั้งนี้การที่รัฐจะต้องมีดินแดนก็เพื่อจะได้ให้ประชาชนได้อยู่อาศัย

(3) รัฐบาล

รัฐบาลคือ ผู้จัดการของรัฐที่มีประชาชนและดินแดนนั่นเอง รัฐจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ปกครองบริหาร ซึ่งเรียกว่า รัฐบาลเป็นผู้ทำหน้าที่คุ้มครองรักษาความสงบภายใน ป้องกันการรุกรานจากภายนอก จัดการทางเศรษฐกิจ และการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชากรที่อาศัยอยู่ในรัฐ รวมทั้งการดำเนินกิจการของรัฐในทางการเมืองระหว่างประเทศด้วย

(4) อำนาจอธิปไตย

คือ เครื่องมือในการจัดการที่อ้างถึงเสมอซึ่งก็คือ กฎหมาย อำนาจ อิทธิพล การประนีประนอม สังคมที่จะเป็นรัฐโดยสมบูรณ์ได้ต้องมีอำนาจอธิปไตย คือมีอำนาจเด็ดขาดและเต็มที่ที่จะบัญญัติ บังคับและตัดสินคดีความตามกฎหมายให้ประชาชนของรัฐของตน และสามารถที่จะดำเนินกิจการภายในหรือภายนอกประเทศโดยอิสระ ไม่ถูกควบคุมหรือบงการโดยรัฐอื่น ถ้าหากว่ารัฐใดขาดอธิปไตยแล้วถือว่ารัฐนั้นไม่มีเอกราชโดยแท้จริง

ในบรรดองค์ประกอบทั้ง 4 องค์ประกอบของความเป็นรัฐนี้ อำนาจอธิปไตยถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของความเป็นรัฐ และความเป็นรัฐจะสิ้นสุดลงทันทีเมื่อรัฐนั้นตกไปอยู่ใต้การปกครองของรัฐอื่น ไม่ว่าจะเป็เพราะแพ้สงครามหรือรวมตัวกับรัฐอื่นก็ตาม ด้วยเหตุนี้รัฐศาสตร์จึงไม่ถือว่ารัฐนิวยอร์กของสหรัฐอเมริกา รัฐไอริสชาของอินเดียหรือรัฐบาวาเรียของเยอรมนีมีสภาพเป็นรัฐ ทั้งนี้เพราะรัฐดังกล่าวไม่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง และอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางของประเทศนั้นๆ จึงมีผู้เรียกรัฐที่เป็นองค์ประกอบของรัฐใหญ่หรือสหพันธรัฐว่า มลรัฐ

ขณะเดียวกัน รัฐ กับ ประเทศ ก็ไม่ใช่สิ่งเดียวกันเสมอไป เราลองมาวิเคราะห์กันจากในตารางดังต่อไปนี้

ประเทศ	รัฐ
<p>“ประเทศ” หมายถึง ดินแดนที่ยังไม่เป็นเอกราชก็ได้ ตัวอย่างเช่น ประเทศเวียดนาม ลาว และกัมพูชา ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศเหล่านี้ยังไม่มีฐานะเป็นรัฐ เนื่องจากอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส และยังไม่มีความอธิปไตยหรืออำนาจปกครองของตนเอง</p>	<p>สำหรับ “รัฐ” นั้นมีมานานหลายพันปีแล้ว แต่วิชารัฐศาสตร์ได้ขีดวงจำกัดในการศึกษาเรื่องรัฐเอาไว้เฉพาะรัฐสมัยใหม่ (Modern State) เท่านั้น ซึ่งเรื่องรัฐสมัยใหม่นี้ไม่ใช่รัฐหรือแว่นแคว้นในสมัยโบราณ ซึ่งไม่ได้ถือเอาความมีดินแดนที่แน่นอนเป็นเรื่องสำคัญมากนัก แต่จะให้ความสำคัญกับกำลังคนและเมืองที่มีกำแพงล้อมรอบมากกว่า ดินแดนที่เป็นทุ่งนาป่าเขา เช่น ในสมัยอยุธยาเมื่อคราวเสียกรุงครั้งที่ 2 เมื่อปี พ.ศ. 2310 กองทัพพม่าได้เข้าล้อมกรุงศรีอยุธยาไว้ โดยฝ่ายกรุงศรีอยุธยาก็ใช้แผนเดิมคือ กวาดต้อนคนเข้ามาอยู่เสียในกำแพงเมือง พื้นที่นอกพระนครก็ได้ป้องกันไว้เท่าใดนัก การต่อต้านข้าศึกก็ทำเพียงเพื่อรอให้ถึงฤดูน้ำหลาก โดยหวังว่าพม่าจะล่าถอยกลับไปเนื่องจากบริเวณรอบๆ กำแพงเมืองนั้นจะถูกน้ำท่วมหมดเป็นเวลาถึง 3 เดือน แต่ในคราวเมื่อน้ำหลากมาจริงๆ พม่าก็เพียงถอนทัพหนีน้ำขึ้นไปอยู่ที่ดอนและปลูกข้าวเป็นเสบียงรอให้น้ำลดแล้วจึงเข้าตีกรุงศรีอยุธยาจนแตก แล้วกวาดต้อนผู้คนกลับไปพม่าจนแทบจะเรียกได้ว่าหมดเมือง เป็นต้น</p>

ดังนั้น หลักสำคัญของรัฐสมัยใหม่ก็คือ การมีดินแดนที่แน่นอนที่จัดเป็นองค์ประกอบใหม่นอกเหนือจากองค์ประกอบเดิมคือ ประชาชน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย สำหรับประเทศไทยย่อมถือเอาว่าเป็นรัฐสมัยใหม่มาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

การมีรัฐสมัยใหม่ (Modern State) เกิดขึ้นก็มีการวิวัฒนาการของรัฐชาติ (Nation State) ขึ้นมาคู่ขนานกันไป โดยถือว่ารัฐชาติเกิดขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1789 (พ.ศ. 2332) คือ ถือเอาว่าพร้อมกับการเกิดการปฏิวัติใหญ่ของฝรั่งเศส

รัฐชาติ (Nation State) คือ รัฐที่มีความเป็นชาติที่สอดคล้องกัน ประชาชนในรัฐนั้นมีความรู้สึกเป็นชาติเดียวกันหรือเป็นพวกพ้องเดียวกันอันจะก่อให้เกิดความมั่นคงและเสถียรภาพขึ้นในรัฐนั้น

การที่จะปลูกฝังความเป็นชาตินั้นสิ่งที่จะต้องสร้างขึ้นมานอกเหนือจากประชาชน ดินแดนแน่นอน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย ซึ่งก่อให้เกิดเป็นรัฐสมัยใหม่ (Modern State) แล้วนั้น ยังต้องมีหลักการสำคัญอีก 2 ประการคือ

(1) การสร้างสัญลักษณ์ร่วมกัน เช่น ชาวอังกฤษจะถือเอา Saint George เป็นนักบุญที่คุ้มครองชาวอังกฤษทั้งมวล หรือมีการใช้ธงชาติ ตราประจำแผ่นดิน สัตว์ชนิดต่างๆ ที่เป็นสัญลักษณ์ของชาติ (เช่น นกอินทรีของสหรัฐอเมริกา ไก่โต้งของฝรั่งเศส สิงโตของอังกฤษ ช้างของลาว หมิวของรัสเซีย การูดา (ครุฑ) ของอินโดนีเซีย เป็นต้น) สำหรับประเทศไทยก็มีพระสยามเทวาธิราชเป็นเทพยาผู้คุ้มครองคนไทยทั้งปวง ซึ่งนับเป็นการเริ่มต้นในการสร้างรัฐชาติของไทยที่เริ่มต้นในสมัยรัชกาลที่ 4 แห่งราชวงศ์จักรี เป็นต้น และ

(2) การสร้างประวัติศาสตร์ร่วมกัน เช่น การมีประวัติศาสตร์ร่วมกันของประเทศไทยที่มีการเริ่มต้นมาจากอาณาจักรสุโขทัย โดยมีผู้พ่อขุนรามคำแหงมหาราชเป็นผู้ประดิษฐ์ลายสือไทยอันสืบเนื่องเป็นอักษรไทยในปัจจุบัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จึงจะสร้างรัฐชาติขึ้นมาได้



2.1.3 รูปแบบของรัฐ โดยทั่วไปแล้วจะมีอยู่ 2 รูปแบบ⁶

รูปแบบของรัฐ

รัฐเดี่ยว เป็นรัฐที่มีรัฐบาลเพียงรัฐบาลจอธิปไตยปกครองอาณาเขตหรือดินแดนทั้งหมด ประชาชนที่อยู่ในรัฐถือว่าเป็นผู้อยู่ภายใต้รัฐบาลเดียวกัน รัฐอาจจะจัดระบบการปกครองให้มีหน่วยปกครองระดับรอง กระจายอยู่ตามส่วนต่างๆ ของรัฐ เพื่อให้บริการหรือให้ความสะดวกแก่คนในรัฐ รัฐเดี่ยวนี้แม้จะมีการจัดตั้งหน่วยงานปกครองท้องถิ่น เพื่อให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองหรือดำเนินการพัฒนาในด้านต่างๆ ในท้องถิ่น แต่ก็ยังเป็นรูปแบบของการปกครองตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ยังต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ตราขึ้นมาจากส่วนกลางคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีรัฐบาลกลางเป็นผู้ควบคุม การปกครองตนเองจะมีอำนาจมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับรัฐบาลแห่งชาติว่ามีความต้องการกระจายอำนาจเพียงใด กล่าวคืออำนาจอธิปไตยมีศูนย์รวมอยู่ที่รัฐบาลในส่วนกลาง จึงทำให้การดำเนินงานของรัฐไม่จำเป็นที่จะเป็นการวางนโยบาย หรือการบริหารต้องขึ้นอยู่กับการกำหนดและควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง เป็นหลักการปกครองแบบนี้มีมากขึ้นในประเทศที่มีอาณาเขตไม่กว้างขวางมาก ท้องถิ่นมีลักษณะไม่ต่างกันมากและประชาชนในรัฐมีความเกี่ยวข้องผูกพันกันในทางประวัติศาสตร์ เช่น ไทย ฝรั่งเศส ชาวดิอาร์เรเบีย สิงคโปร์ เป็นต้น

รัฐรวม รัฐประภานี้ ได้แก่ การที่รัฐอย่างน้อย 2 รัฐมารวมกันเป็นรัฐเดี่ยว โดยแบ่งการใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็นสัดส่วน มีรัฐบาล 2 ระดับ ได้แก่ รัฐบาลกลาง กับรัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลทั้ง 2 ระดับต่างมีอำนาจหน้าที่ของตนโดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยทั่วๆ ไป รัฐบาลกลางของรัฐรวมจะใช้อำนาจอธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐทั้งหมด หรือผลประโยชน์อันเป็นส่วนรวมของรัฐ เช่น การติดต่อกับต่างประเทศ การรักษาความมั่นคงของชาติ การเงินและการคลัง เป็นต้น ส่วนรัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการดำเนินกิจการอันเกี่ยวข้องกับท้องถิ่นโดยเฉพาะ เช่น การจัดการศึกษา การรักษาความสงบภายใน การรักษาสุขภาพของประชาชน เป็นต้น รัฐรวมประกอบด้วยหลายๆ รัฐเข้ามารวมกันเป็นรัฐประชาชาติใหญ่ เรียกว่า สหพันธรัฐ เช่น สหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยมลรัฐต่างๆ ถึง 50 มลรัฐ สาธารณรัฐเยอรมนี มีรัฐต่างๆ รวมกันถึง 16 รัฐ เป็นต้น รัฐธรรมนูญของรัฐรวมหรือสหพันธรัฐแบ่งแยกอำนาจของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นออกจากกันอย่างเด่นชัดว่า รัฐบาลใดมีขอบเขตของอำนาจหน้าที่อย่างไร ทั้งนี้เพื่อป้องกันความขัดแย้งอันอาจจะเกิดขึ้นได้ ปกติรัฐที่มีการปกครองแบบรัฐรวม มักจะเป็นรัฐหรือประเทศใหญ่ มีอาณาเขตกว้างขวาง มีภูมิประเทศและสภาพท้องถิ่นไม่เหมือนกัน เช่น สหพันธรัฐรัสเซีย ออสเตรเลีย บราซิล สหรัฐอเมริกา แคนาดา อินเดีย เป็นต้น

2.1.4 ประเภทของรัฐ

รัฐเอกราชที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติปัจจุบันมีทั้งสิ้น 191 รัฐ รัฐทั้งหมดนี้มีความแตกต่างกันทั้งเนื้อที่ จำนวนประชากร ลักษณะการปกครอง และลักษณะเศรษฐกิจ อาจจำแนกประเภทของรัฐได้ตามลักษณะการปกครอง ลักษณะเศรษฐกิจ และลักษณะของฐานอำนาจได้ ดังนี้

⁶นอกจากการแบ่งรูปแบบรัฐออกเป็นรัฐเดี่ยวและรัฐรวมแล้ว ผู้สนใจยังสามารถศึกษาการแบ่งรูปแบบของรัฐเพิ่มเติมได้อีก กล่าวคือ การแบ่งรูปแบบของรัฐโดยพิจารณาจากความเป็นประมุขของรัฐ หรือการแบ่งรูปแบบของรัฐโดยพิจารณาจากโครงสร้างของอำนาจรัฐ รวมทั้งประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการแบ่งรูปแบบของรัฐ และนักคิดคนสำคัญเกี่ยวกับการแบ่งรูปแบบของรัฐและการปกครอง ใน วรเจตน์ ภาคีรัตน์, รูปแบบของรัฐและรูปแบบการปกครอง, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2555, น. 87-91

(1) การจำแนกประเภทของรัฐตามลักษณะการปกครอง ลักษณะการปกครองหมายถึง รูปแบบการเมืองการปกครองของรัฐ โดยพิจารณาจากการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ซึ่งจำแนกได้ 2 ลักษณะคือ

(1.1) **รัฐประชาธิปไตย** เป็นระบอบการปกครองที่ให้โอกาสประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส อินเดีย ไทย เป็นต้น

(1.2) **รัฐเผด็จการ** เป็นระบอบการปกครองที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองน้อยมากหรือไม่เลย อำนาจในการปกครองมาจากคนหรือคณะบุคคล เช่น พม่า เกาหลีเหนือ เป็นต้น

(2) การจำแนกประเภทของรัฐตามลักษณะเศรษฐกิจ ลักษณะเศรษฐกิจ หมายถึง รูปแบบการจัดระบบเศรษฐกิจของรัฐ ซึ่งจำแนกได้ 2 ลักษณะคือ

(2.1) **รัฐทุนนิยม** เป็นระบบเศรษฐกิจที่ให้โอกาสประชาชนในการดำเนินการผลิต การจำหน่าย และให้กลไกตลาดเป็นผู้กำหนดราคาสินค้า รัฐไม่เข้าไปแทรกแซงหรือแข่งขัน ยกเว้นกิจการบางอย่างที่เป็นสาธารณะเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ รัฐอาจเข้าไปดำเนินการเพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์มากขึ้น เช่น การคมนาคมขนส่งและการสื่อสาร การบริการน้ำสะอาด ไฟฟ้า และสาธารณูปโภคอื่นๆ เป็นต้น ประเทศที่มีลักษณะเศรษฐกิจแบบนี้ เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ ญี่ปุ่น เป็นต้น

(2.2) **รัฐสังคมนิยม** เป็นระบบเศรษฐกิจที่รัฐเป็นผู้ประกอบการทั้งหมดคือ การดำเนินการผลิต การจำหน่าย การกำหนดราคา ประชาชนมีส่วนร่วมในฐานะเป็นลูกจ้างของรัฐและเป็นผู้บริโภคเท่านั้น ประเทศที่มีลักษณะเศรษฐกิจแบบนี้ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน เกาหลีเหนือ คิวบา ลิเบีย เป็นต้น

(3) การจำแนกประเภทของรัฐตามลักษณะของฐานอำนาจ ลักษณะของฐานอำนาจ หมายถึง ปัจจัยที่ส่งเสริมความมีอำนาจของรัฐที่สำคัญ เช่น ขนาดของเนื้อที่ จำนวนประชากร ทรัพยากร กำลังทหาร และศักยภาพของอาวุธยุทธภัณฑ์ หากรัฐมีปัจจัยดังกล่าวอยู่มากก็ส่งเสริมให้มีอำนาจมาก อาจแบ่งอำนาจของรัฐได้ 3 ลักษณะดังนี้

(3.1) รัฐมีอำนาจน้อยเป็นรัฐที่มีเนื้อที่ขนาดเล็ก ประชากรน้อย มีทรัพยากรจำกัด เช่น สิงคโปร์ กัมพูชา เป็นต้น

(3.2) รัฐมีอำนาจปานกลาง เป็นรัฐขนาดกลาง ทั้งด้านเนื้อที่และประชากร โดยมีทรัพยากรสนองความต้องการของประชากรได้อย่างเพียงพอ เช่น ไทย สเปน เดนมาร์ก ฟิลิปปินส์ เป็นต้น

(3.3) รัฐมีอำนาจมาก เป็นรัฐตามเกณฑ์ที่มีเนื้อที่มาก มีประชากรมาก มีทรัพยากรหลากหลาย มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูง มีความเข้มแข็งทางยุทธศาสตร์การทหาร เช่น สหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐรัสเซีย สาธารณรัฐประชาชนจีน สหราชอาณาจักร และฝรั่งเศส เป็นต้น

NOTE

การจำแนกประเภทของรัฐตามลักษณะดังกล่าวอาจเปลี่ยนแปลงได้ทั้งทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจและฐานอำนาจ การศึกษาเรื่องของรัฐจึงให้ความสำคัญเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐตามลักษณะการจัดระเบียบการปกครองของรัฐมากกว่าประเภทของรัฐ

2.1.5 วัตถุประสงค์ของรัฐ

รัฐจะต้องดำเนินการให้ประชาชนของรัฐมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้วยการสร้างความเป็นระเบียบ การสร้างคุณธรรม การจัดให้มีสวัสดิการสาธารณะและการสร้างความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง



(1) สร้างความเป็นระเบียบ ความเป็นระเบียบเป็นรากฐานของความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยทั่วไป และเป็นปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดผลดีแก่ประชาชน เมื่อสังคมมีความเป็นระเบียบทำให้สมาชิกมีโอกาสใช้อำนาจที่ถูกต้อง ขอบธรรม หรือใช้สิทธิของตนได้ ความเป็นระเบียบทำให้เกิดเสรีภาพคือความอิสระที่ประชาชนจะทำได้โดยไม่มีละเมิดสิทธิของผู้อื่น เพราะเสรีภาพจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อรัฐนั้นมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย มีหลักมีเกณฑ์และทุกคนมีความรับผิดชอบที่จะควบคุมการกระทำของตน มิให้กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น นอกจากนี้ความเป็นระเบียบยังทำให้เกิดความเสมอภาค คือความเท่าเทียมกันของประชาชน เพราะความมีระเบียบยังทำให้เกิดความเสมอภาคกันในระหว่างคนในชาติ

(2) สร้างคุณธรรม ซึ่งคุณธรรมคือ สิ่งที่ทำให้คนแตกต่างจากสัตว์ประเภทอื่น เพราะคุณธรรมทำให้คนมีความรัก ความเมตตาต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน รัฐจึงต้องเสริมสร้างและส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณธรรม ศีลธรรม หรือจริยธรรมในหลัก ศาสนา ซึ่งมีส่วนช่วยสร้างเสริมเพิ่มพูนคุณงามความดีให้กับบุคคลเพื่อให้อยู่ร่วมกันด้วยความสงบเรียบร้อย มีความเป็น ระเบียบ ปลอดภัย และทำให้เกิดสันติสุข

(3) จัดทำบริการสาธารณะ กิจกรรมอันเป็นสวัสดิการสาธารณะด้านต่างๆ ซึ่งประชาชนได้รับประโยชน์ในการ ใช้บริการร่วมกัน เช่น เส้นทางคมนาคมขนส่ง ไฟฟ้า น้ำสะอาด เป็นต้น รัฐจะต้องรับผิดชอบดำเนินการ

(4) สร้างความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคง รัฐเหมือนสิ่งมีชีวิตที่มีคุณค่า ต้องการการพัฒนาให้เจริญก้าวหน้า มีความมั่นคงและปลอดภัย ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

2.1.6 หน้าที่ของรัฐ

ประชาชนจะอยู่รอดปลอดภัยและมีชีวิตที่สุขสมบูรณ์ได้ตาม วัตถุประสงค์ดังกล่าวได้นั้น รัฐจะต้องทำหน้าที่ด้านต่างๆ ดังนี้

(1) **การบริหาร** คือ การปกครองดูแลและการป้องกันประเทศ รัฐต้องจัดให้มีสิ่งต่อไปนี้

(1.1) จัดหน่วยปกครอง เพื่อการบริหารการปกครอง รัฐ จะต้องดำเนินการตามกฎหมายในการให้ความคุ้มครองและป้องกันการ ละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ทั้งในส่วนบุคคลและมหาชน

(1.2) รักษาความสงบภายใน รัฐต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยขึ้นในรัฐ โดยการ ป้องกัน ระวังและปราบปรามอาชญากรรม

(1.3) หารายได้ รัฐต้องดำเนินการเพื่อหารายได้มาใช้จ่ายในการพัฒนาและรักษาความมั่นคงของประเทศ ด้วยการเก็บภาษีอากรที่เป็นธรรม มีความเสมอภาคและไม่รั่วไหล

(1.4) รักษาเอกราช รัฐต้องดำเนินการโดยจัดให้มีกำลังป้องกันตนเอง เพื่อรักษาเอกราชและอธิปไตย ทั้ง ต้องเป็นมิตรและมีสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศ ทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ

(2) **การบริการและสวัสดิการ** รัฐต้องอำนวยความสะดวก บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ให้แก่ประชาชนในด้านสุขภาพ อนามัย การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การศึกษา การฝึกฝน และประกอบอาชีพ เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีศักดิ์และสิทธิ์ แห่งการเป็นพลเมืองของประเทศ



(3) **ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ** รัฐต้องสนับสนุน ส่งเสริมให้เอกชนมีความสามารถและมีความเข้มแข็งในการประกอบอาชีพ ป้องกันการเอาเปรียบทางด้านเศรษฐกิจจากผู้ที่เข้มแข็งหรือร่ำรวยกว่า และป้องกันการค้าขายผูกขาด

2.2 ประเภทของการใช้อำนาจอธิปไตย

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อมีการรวมตัวกันจนเกิดเป็นรัฐขึ้นมาได้นั้น สิ่งสำคัญประการหนึ่งคือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้รัฐที่เกิดขึ้นมานั้นสามารถเดินหน้าพัฒนาต่อไป และตอบสนองความต้องการหรือประโยชน์ของประชาชนผู้อยู่ในรัฐได้อย่างเพียงพอและอย่างเท่าเทียมกันได้ ซึ่งในทางรัฐศาสตร์สามารถแบ่งประเภทรูปแบบการใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็น 2 ประเภทดังต่อไปนี้

- **หลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization of Powers)**
- **หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization of Powers)**

ซึ่งจะขออธิบายเป็นลำดับดังนี้

2.2.1 หลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization of Powers)

คือ หลักการที่กำหนดให้องค์กรส่วนกลางรับผิดชอบจัดทำกิจกรรมตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนที่เรียกว่า “**การบริการสาธารณะ**” โดยองค์การปกครองส่วนกลางรับผิดชอบทุกเรื่องตลอดทั่วประเทศ ตามหลักการนี้ประมุขของรัฐในฐานะที่เป็นประมุขของฝ่ายบริหาร คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่น ซึ่งรวมเรียกว่า องค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร จะเป็นศูนย์กลางการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับจัดทำบริการสาธารณะทั้งหมด บรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายทั้งที่ประจำอยู่ที่เหมืองหลวงและตามภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งตกอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีอื่นและอยู่ในตำแหน่งสูงต่ำลดหลั่นกันลงไปตามลำดับชั้น มีหน้าที่รวบรวมปัญหา ต่างเสนอต่อคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีอื่น เพื่อพิจารณาวินิจฉัยสั่งการและนำคำวินิจฉัยสั่งการของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีอื่นไปปฏิบัติเท่านั้น ทั้งนี้หลักการรวมอำนาจสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะด้วยกันคือ

(1) การรวมศูนย์อำนาจการปกครอง (Concentration)

โดยการปกครองลักษณะนี้ อำนาจในการตัดสินใจทั้งหลายจะอยู่ที่ส่วนกลางทั้งสิ้นอัน ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางซึ่งขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั้งอาณาจักร โดยเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางที่ออกไปประจำตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศจะไม่มีอำนาจในการตัดสินใจใดๆ การวินิจฉัยหรือการตัดสินใจขั้นสุดท้ายต้องอยู่ที่ราชการส่วนกลาง

ลักษณะสำคัญของหลักการรวมศูนย์อำนาจปกครอง คือ

- ก. มีการรวมกำลังในการบังคับต่างๆ คือ กำลังทหารและกำลังตำรวจให้ขึ้นต่อส่วนกลางทั้งสิ้น
- ข. มีการรวมอำนาจวินิจฉัยสั่งการไว้ที่ส่วนกลาง
- ค. มีลำดับชั้นการบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่คือ เจ้าหน้าที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา โดยมีวินัยเป็นเครื่องบังคับ โดยผู้บังคับบัญชามีอำนาจออกคำสั่ง อำนาจควบคุมกิจการ มีอำนาจลงโทษทางวินัยและมีอำนาจให้บำเหน็จแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

⁷หลักกฎหมายปกครองวันละเรื่อง (<https://www.facebook.com/DroitAdministrative/posts/601824703166777>)



เปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียจากหลักการรวมศูนย์อำนาจปกครอง ดังนี้

ข้อดีของหลักการรวมศูนย์อำนาจปกครอง ^๘	ข้อเสียของหลักการรวมศูนย์อำนาจปกครอง
<p>ก. ทำให้อำนาจรัฐบาลมั่นคงและแผ่ขยายไปทั่วอาณาเขตของประเทศ</p> <p>ข. เป็นวิธีการอำนวยความสะดวกแก่ราษฎรอย่างเสมอภาคทั่วทั้งประเทศ</p> <p>ค. ประหยัดงบประมาณ</p> <p>ง. ทำให้เกิดความเป็นเอกภาพ (Unity) ในการปกครอง เพราะมีการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นจากส่วนกลาง</p>	<p>ก. เมื่อผู้ใช้อำนาจรัฐขยายอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะมากประเภทขึ้น ย่อมไม่สามารถดำเนินกิจการให้ได้ผลดีและทั่วถึงทุกท้องถิ่นพร้อมกัน</p> <p>ข. ความซ้ำเกี่ยวกับระเบียบแบบแผนของการใช้อำนาจรัฐทำให้เสียเวลา เช่น การวินิจฉัยสั่งการต่างๆ เป็นต้น</p>

NOTE

ดังนั้น รูปแบบเช่นนี้จึงเป็นไปได้กับรัฐสมัยใหม่ที่มีกิจกรรมต้องทำมากมายและหลากหลาย ซึ่งลำพังแต่เพียงส่วนกลางไม่สามารถตัดสินใจในเรื่องได้ จึงนำไปสู่วิธีการกระจายอำนาจการรวมศูนย์อำนาจการปกครอง

(2) การกระจายการรวมศูนย์อำนาจปกครอง (Deconcentration)

การกระจายการรวมศูนย์อำนาจการปกครองคือ การที่ส่วนกลางมอบอำนาจวินิจฉัยสั่งการบางส่วนให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้แทนของราชการส่วนกลาง ซึ่งไปประจำปฏิบัติราชการภาคต่างๆ แต่เจ้าหน้าที่ตามเขตปกครองต่างๆ ของประเทศ (ตามภูมิภาคต่างๆ) นั้นยังคงเป็นผู้ที่ส่วนกลางแต่งตั้งทั้งสิ้น และยังอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ดังนั้น การกระจายการรวมศูนย์อำนาจการปกครองนี้จึงถือว่ายังอยู่ในหลักการรวมอำนาจการปกครอง แต่เป็นการอำนวยความสะดวกในการแบ่งอำนาจไว้ให้แก่ราชการส่วนภูมิภาค ทำให้กิจการดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วขึ้น เพราะเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและจัดทำกิจการอันเป็นเรื่องธรรมดาสามัญได้โดยไม่ต้องเสนอขอคำสั่งจากส่วนกลางทุกเรื่องไป นอกจากนี้การใช้หลักการกระจายการรวมศูนย์อำนาจการปกครอง ยังถือเป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่หลักการกระจายอำนาจปกครองต่อไป หากประเทศนั้นมีราษฎรที่มีความสามารถที่จะปกครองตนเองได้

ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายการรวมศูนย์อำนาจ คือ

ก. มีการแบ่งอำนาจในการตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการในกิจการบางอย่างที่ได้รับมอบหมาย จะมีการสั่งการและสิ้นสุดที่ราชการส่วนภูมิภาคเท่านั้น

ข. ราชการส่วนภูมิภาคอยู่ภายใต้อำนาจควบคุมบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางมิได้มีความเป็นอิสระ

ข้อดีของหลักการกระจายอำนาจศูนย์กลาง

ก. มีผลให้การพิจารณาวินิจฉัยและสั่งการน้อยลง คงเหลือแต่เฉพาะอำนาจพิจารณาวินิจฉัยและสั่งการในเรื่องที่สำคัญๆ เท่านั้น

ข. ทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็วไม่ชักช้า

^๘ประยูร กาญจนดุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 177-185.

เตรียมสอบเป็น “สิงห์” คณะรัฐศาสตร์

มันใจเต็ม 100

• หลักวิชา • สรุปข่าวความรู้อบตัว • แนวข้อสอบ

เมื่อถึงเวลาที่ต้องเลือกคณะที่จะเข้าศึกษา เราต้องใคร่ครวญไตร่ตรองให้ถี่ เพราะนั่นคือสิ่งที่จะอยู่กับเราไปอีก 4 ปี และอาจจะเป็นตลอดชีวิต และเมื่อเลือกคณะ “รัฐศาสตร์” นั่นคือ เรากำลังเลือกเส้นทางที่ยิ่งใหญ่ เส้นทางที่เกี่ยวกับมหาดชน การเมือง การปกครอง การบริหารทั้งระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และนานาชาติ

เมื่อคณะรัฐศาสตร์ คือ จุดหมาย ที่เริ่มจากความรักและภูมิใจแล้วก้าวต่อไปคือ การเตรียมให้พร้อมทั้งด้านวิชาการ ข่าวสารความรู้รอบตัว และการฝึกฝนทำข้อสอบ เพื่อให้เราข้ามผ่านด่านสำคัญในสนามสอบ ซึ่งหนังสือเล่มนี้คือ พิชัยสงคราม ที่จะนำเราก้าวไปสู่การเป็น “สิงห์” อย่างเต็มตัว

การเมือง
การปกครอง

ความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศ

บริหารรัฐกิจ

ย้ำความรู้แบบ Build-in กับหลักรัฐศาสตร์

ปูพื้นฐานและต่อยอดความเข้าใจในเนื้อหาสาระหลักรัฐศาสตร์และตัวอย่างสถานการณ์ ทั้งการเมือง การปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และบริหารรัฐกิจ



รู้ลึก รู้ทัน รู้จริง : นำหลักวิชาการมาประมวลข่าวสาร เพื่อให้รู้เท่าทันต่อเหตุการณ์บ้านเมือง พร้อมสรุปประเด็นข่าวสำคัญในรอบหลายปีที่ผ่านมาแบบเข้าใจง่าย ไม่ซับซ้อน



จัดเต็มแนวข้อสอบทั้ง 3 ภาค + แนวข้อสอบเรียงความ

ฝึกฝีมือก่อนลุยข้อสอบกับแนวข้อสอบแยกตามเนื้อหาและแนวทางการตอบข้อสอบเรียงความอย่างละเอียด

เตรียมตัวให้พร้อม
สู่การเป็น “สิงห์”

ในสถาบันอันทรงเกียรติ
ที่จะทำให้ทุกคน
ภาคภูมิใจในคณะ
“รัฐศาสตร์”



e-Book
VERSION

ศุภกร สักลอ

บรรณาธิการ
พรรณนิตา วาสกุล

จัดทำจำหน่ายโดย IDC

ISBN 978-616-200-536-7



9 786162 005367

ราคา 175 บาท