

ปัญหาต่อความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

The Problems of the independence and political party  
resolutions of the members of the House of Representatives  
under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560

Received: 3 สิงหาคม 2563  
Revised: 25 กันยายน 2563  
Accepted: 28 กันยายน 2563

วีระพงศ์ เชาวลิต<sup>1</sup>  
Werapong Chaovalit<sup>\*\*</sup>

บทคัดย่อ

ปัญหาต่อความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ผู้เขียนได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของมติพรรคการเมืองอันเป็นปัจจัยที่แสดง ให้เห็นถึงความเป็นสถาบันของระบบพรรคการเมืองไทยในระบบรัฐสภา กลไกของรัฐธรรมนูญควรสร้างหรือออกแบบพรรคการเมืองให้มีเสถียรภาพและความเข้มแข็งเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน (political party as a political institution) ในการบริหารงานของระบบรัฐสภาทั้งพรรคการเมืองในฐานะอยู่ฝ่ายบริหารคือรัฐบาล และพรรคการเมืองที่อยู่ในฐานะฝ่ายค้านที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบกลไกการทำงานของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นการยื่นญัตติ การตั้งกระทู้ถาม การขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจทั้งรายบุคคลและคณะ อีกทั้งการตั้งกรรมการและการถอดถอน ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญของระบบรัฐสภา ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดจะดำเนินการตรวจสอบโดยลำพังไม่ได้ ต้องมีการตรวจสอบโดยกระบวนการผ่านระบบพรรคการเมืองหรืออีกนัยหนึ่งคือ “มติพรรคการเมืองนั่นเอง” ซึ่งสมาชิกพรรคการเมืองทุกคนต้องให้ความเคารพและต้องปฏิบัติตาม หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระกับมติพรรคการเมืองแล้วย่อมส่งผลกระทบหลายด้านในการ

1 อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตร์ วิทยาลัยเซาธ์อีสท์บางกอก

<sup>\*\*</sup> Lecturer, Faculty of Law, Southeast Bangkok College. Email:  
werapong.aodaod40@gmail.com

บริหารงานของระบบรัฐสภา ทั้งในด้านพรรคการเมืองฝ่ายบริหารและพรรคการเมืองฝ่ายตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ควรมีการแก้ไขในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังกล่าว ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องอยู่ภายใต้มติพรรคการเมือง

**คำสำคัญ:** มติพรรคการเมือง, รัฐธรรมนูญ

## Abstract

The Problems of the independence and political party resolutions of the members of the House of Representatives under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, the author recognizes the importance of the political party resolutions as a factor which represents the parliamentary system, the institutionalization of the political party system in Thailand. The mechanisms of the Constitution should be created or designed the political parties are stable and intense as a political institution of people. The administration of the parliamentary system, the political parties in the executive position is the government and the opposition political parties that deals with Examining the mechanisms of government work; the submitting a motion, the Questioning and the opening the distrust debate in the individual and the cabinet. The setting up and the removal the Committee is an important measure in the parliamentary system which any member of the House of Representatives shall not perform the inspection alone but shall investigate through the political party system, in other words, "That political party resolution" which all members of the political parties shall respect and comply with. If the members of the House of Representatives are free from the political party resolution, it will affect many aspects. The administration of the parliamentary system, both the political parties in the executive position and the political parties who inspecting the work of the executive political parties should amend the provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 by determination that the members of the House of Representatives shall be under the political party resolutions.

**Keywords:** Political party resolutions, Constitution

## บทนำ

พรรคการเมืองนับได้ว่าเป็นสถาบันหลักในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ด้วยพรรคการเมืองคือ<sup>2</sup> กลุ่มของประชาชนที่มีผลประโยชน์คล้ายคลึงกัน และมีความต้องการอย่างเดียวกัน ได้รวมกันขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะเข้าควบคุมและกำหนดนโยบายของรัฐ โดยการเอาชนะในการเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในการออกกฎหมายและทำหน้าที่เป็นรัฐบาลในการบริหารประเทศและต้องพร้อมเป็นฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรหากแพ้การเลือกตั้งหลักเกณฑ์การรักษาวินัยของพรรคการเมือง (Party discipline) ถึงได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ดังนั้นมติของพรรคการเมืองย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่งที่สมาชิกของพรรคการเมืองทุกคนต้องปฏิบัติตาม เพื่อเป็นการแสดงออกให้เห็นถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของสมาชิกพรรคการเมือง และแสดงให้เห็นถึงความเป็นสถาบันที่มีเสถียรภาพของพรรคการเมือง แต่ถ้าหากมีความคิดเห็นที่แตกต่างก็สามารถหาข้อสรุปร่วมกันและดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างเข้มแข็งในวิธีและเป้าหมายร่วมกันภายใต้มติของพรรคการเมืองโดยหลักเสียงข้างมากตามวิถีทางของประชาธิปไตย ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ได้วางหลักไว้ในมาตราที่ 114 สมาชิกผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือความครอบงำใดๆ หมายถึงไม่อยู่ในความผูกมัดของพรรคการเมือง มาตราดังกล่าวเป็นการให้อำนาจความอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากยิ่งขึ้น โดยที่มีสิทธิที่จะอภิปรายไม่เห็นด้วยกับมติพรรคการเมืองของตนเอง ผู้เขียนมีความเห็นว่าอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติต่อการทำงานในระบบรัฐสภา ทั้งในฐานะพรรคการเมืองที่อยู่ฝ่ายบริหารคือรัฐบาลและพรรคการเมืองที่อยู่ในฐานะผู้ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลคือฝ่ายค้าน และไม่ปฏิบัติตามหลักการแนวคิดของทฤษฎีการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองและความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองและหลักการเสียงข้างมากในระบอบประชาธิปไตย ส่งผลเป็นการทำลายระบบพรรคการเมืองในระบบรัฐสภา ควรมีการแก้ไข ในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าว ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องอยู่ภายใต้มติพรรคการเมือง โดยบทความทางวิชาการฉบับนี้ ผู้เขียนได้ศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ ตำรา และบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาดังกล่าว เป็นส่วนสำคัญ ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอต่อไป

---

<sup>2</sup> พัฒนะ เรือนใจดี, กฎหมายว่าด้วยระบบพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), หน้า 1.

## แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีต่างๆ เป็นส่วนสำคัญอย่างมากที่ทำให้ทราบถึงปัญหาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่อความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 ผู้เขียนขอ อนุญาตเรียบเรียงจากนักคิดนักเขียนทางด้านกฎหมายมหาชนพอสังเขปดังนี้

### ความหมายของพรรคการเมือง

คำว่า “พรรคการเมือง” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Political Party” ภาษาฝรั่งเศสว่า “Parti Politique” และภาษาเยอรมันว่า “Politische Partei” ซึ่งรากศัพท์มาจากภาษาละติน คำว่า “Pars”

ซึ่งพรรคการเมืองใน<sup>3</sup> เป็นที่มีสาระสำคัญที่เป็นส่วนของประชาชน นั่นถือว่าเป็นองค์ประกอบที่ สำคัญของรัฐ ทั้งนี้หมายถึง พรรคการเมืองคือ การที่ประชาชนมีความเป็นอิสระที่จะได้รับการแบ่ง ออกเป็นส่วน (Part) ตามความคิดเห็นอันอิสระของเขาในด้านต่างๆ เช่น กรอบความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เพื่อจุดหมายที่จะสนองประโยชน์ให้กับตนเองอย่างมากที่สุด

### หลักการพื้นฐานของพรรคการเมือง

ในลักษณะตามหลักธรรมชาติในการรวมตัวของมนุษย์เป็นสังคมจะมีลักษณะเป็นการรวมตัว แบบชุมชนและการรวมตัวแบบสมาคม พรรคการเมืองนั้นเป็นการรวมตัวแบบสมาคมมีหลักการพื้นฐาน สองประการดังนี้<sup>4</sup>

ประการแรก การแตกต่างกันในความคิดเห็นด้วยทุกคนมีความคิดเห็นที่เป็นเอกเทศน์ แต่โดย ธรรมชาติแล้วก็มีความต้องการที่จะอยู่ร่วมกัน ดังนั้น จึงควรปรับความคิดเห็นให้เข้ากับบุคคลอื่นได้บน พื้นฐานทางความคิดบางอย่าง

---

<sup>3</sup> หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: พินิจ, 2517), หน้า 8.

<sup>4</sup> ชงคชาญ สุวรรณมณี, พรรคการเมืองกับกฎหมายพรรคการเมืองของไทย. (เอกสารวิชาการ: สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร, 2558), หน้า 3. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2562 จาก [https://library2.parliament.go.th/ejournal/content\\_af/2558/dec2558-4.pdf](https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/dec2558-4.pdf)

ประการที่สอง การรวมตัวอยู่เป็นหมู่เหล่า บุคคลที่มีความคิดเห็นเช่นเดียวกัน ควรร่วมกันนำเอาความคิดเห็นเหล่านั้นก้าวไปข้างหน้าด้วยวิธีที่มีระเบียบและส่งเสริมสนับสนุนหลักการหรือนโยบายซึ่งความเห็นชอบร่วมกัน

ดังนั้น พฤติกรรมของพรรคการเมืองดำเนินการอยู่ในขณะนั้นก็คือ การรวมกลุ่มของผู้คนที่มีความคิดคล้ายกัน ในเรื่องลัทธิการเมืองการปกครอง สังคมและเศรษฐกิจเข้าด้วยกัน เพื่อแสวงหาอำนาจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยวิธีการคัดเลือกสมาชิกของพรรคเข้าแข่งขันรับการเลือกตั้งเพื่อจะได้เข้าไปใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจฝ่ายบริหารหรือเป็นฝ่ายตรวจการดำเนินงานของรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรมตามหลักการปกครองแบบนิติรัฐที่ยึดหลักนิติธรรม

### ทฤษฎีการเกิดขึ้นของพรรคการเมือง<sup>5</sup>

**ทฤษฎีทางจิตวิทยา (Psychological Theories)** ทฤษฎีนี้เชื่อว่าพรรคการเมืองเกิดขึ้นจากความรู้สึกนึกคิดที่แตกต่างกัน จึงทำให้เกิดพรรคการเมืองที่มีแนวคิดแตกต่างกัน เช่น พรรคในแนวอนุรักษ์นิยม พรรคฝ่ายก้าวหน้า พรรคแนวสังคมนิยม พรรคแนวนิยมผู้ให้ทฤษฎีนี้เชื่อว่ามนุษย์เราแบ่งออกเป็น 2 พวกใหญ่ๆ คือ พวกที่ชอบอยู่คงที่เหลือนอนุรักษ์นิยม (Conservatives) กับพวกที่ยอมรับและยินดีกับการเปลี่ยนแปลง (Liberals) นอกจากมนุษย์จะแบ่งออกเป็น 2 พวกดังกล่าวแล้ว จิตมนุษย์ยังอาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภทอีก ได้แก่ พวกมองโลกในแง่ดี (Optimists) และพวกมองโลกในแง่ร้าย (Pessimists) โดยข้อสมมุติฐานทางจิตวิทยานี้ จึงทำให้เกิดพรรคการเมืองที่มีแนวความคิดต่างๆ กัน 4 ประเภทคือ (1) พวกหัวเก่า (Conservatives) (2) พวกหัวสมัยใหม่ (Liberals) (3) พวกหัวปฏิวัติ (Revolutionaries) (4) พวกหัวปฏิกริยา (Reactionaries)

**ทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคม (Socio-Economic Theories)** ทฤษฎีนี้เชื่อว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมได้แก่ ความยากจน การแบ่งสรรปันส่วนทางเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา โอกาสในการประกอบอาชีพ ฯลฯ ที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดการรวมตัวของกลุ่มคนต่างๆ ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมเหมือนกันมารวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อจะสนับสนุนหรือคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มตน เช่น การรวมตัวของสมาคมการรวมการเพื่อจัดตั้งพรรคกรรมกร (Labour Party) ในประเทศอังกฤษ (Mair, 1997) ทฤษฎีนี้จึงเชื่อว่าพรรคการเมืองมีรากฐานมาจากการรวมตัวของกลุ่มชนต่างๆ ซึ่งมีฐานะทาง

---

<sup>5</sup> วิทยา นภาศิริกุลกิจ, สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ PS 215. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551), หน้า 14.

เศรษฐกิจและสังคมเหมือนกัน และการรวมกันเป็นพรรคการเมืองก็เพื่อจะสนับสนุนหรือคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มของตน เช่น พรรคคอมมิวนิสต์ตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นผู้นำและปกป้องชนชั้นกรรมาชีพ พรรคทอรั (พรรคคอนเซอร์เวทีฟของอังกฤษปัจจุบัน) ก็ถือกันว่าเป็นพวกตัวแทนชนชั้นราชาที่ดินพวกขุนนางเป็นต้น

**ทฤษฎีรัฐสภา (Parliamentary Theories)** ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นจากแนวความคิดของ โมริซ ดูแวร์แยร์ (Maurice Duverger) ชาวฝรั่งเศส ซึ่งมีความเชื่อว่าพรรคการเมืองมีกำเนิดมา 2 ทาง คือ การกำเนิดของพรรคการเมืองนอกรัฐสภา (Extra – Parliamentary Origins) และการกำเนิดพรรคการเมืองในรัฐสภา (Inter – Parliamentary Origins) โมริซ ดูแวร์แยร์ เชื่อว่าพรรคการเมืองมีวิวัฒนาการมาจากการรวมตัวกันนอกสภาก่อน เนื่องจากกลุ่มบางกลุ่มมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาล และต่อรองผลประโยชน์กับรัฐบาลอยู่แล้ว จึงได้ยกฐานะตัวเองขึ้นเป็นพรรคการเมือง เพื่อหวังที่จะเข้าเป็นรัฐบาลเสียเอง

**ทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (Institutional Theories)** ทฤษฎีนี้มองการเกิดของพรรคการเมืองว่าสืบเนื่องมาจากสถาบันทางการเมืองคือ รัฐสภาที่มีอยู่ก่อนและพรรคการเมืองจะเกิดตามมา เพื่อเป็นสื่อสัมพันธ์ระหว่างรัฐสากับประชาชน ซึ่งทำให้ผู้แทนราษฎรรวมตัวกันเป็นคณะ (Cliques) หรือเป็นกลุ่ม (Groups) เช่น สโมสรบริตัน (Breton Clubs) ในฝรั่งเศสเมื่อก่อนการปฏิวัติใหญ่ในปี 1789 ในอังกฤษก็มีสโมสรการเมืองและกลุ่มพวกขุนนางเกิดขึ้นมากมายในศตวรรษที่ 19

ในระยะแรกกลุ่มการเมืองเหล่านี้มีโครงสร้างจำกัดอยู่เฉพาะในรัฐสภา (Parliamentary) เพื่อจะหาทางจัดตั้งรัฐบาลหรือให้รัฐบาลรับนโยบายหรือความเห็นของพรรคไปปฏิบัติการที่จะให้บรรลุเป้าหมายข้างต้น จำเป็นที่พรรคแต่ละพรรคจะต้องหาความสนับสนุนจากประชาชนเพื่อเลือกตั้ง เพื่อที่สมาชิกของพรรคได้รับเลือกตั้งเข้ามามากเพื่อจัดตั้งรัฐบาลได้ ดังนั้นพรรคการเมืองจึงต้องขยายโครงสร้างออกไปนอกรัฐสภาโดยจัดตั้งสาขาพรรคตามท้องถิ่น หรือเขตเลือกตั้งต่างๆ เช่น พรรคคอนเซอร์เวทีฟ และพรรคคริเบอร์ลในอังกฤษ พรรคเดโมแครทและพรรครีพับลิกัน ในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

นอกจากพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในรัฐสภาแล้ว พรรคการเมืองยังอาจเกิดขึ้นภายนอกสภา ซึ่งเป็นผลเกี่ยวพันมาจากการขยายสิทธิเลือกตั้งเช่น สหพันธ์กรรมกรสหกรณ์ นักศึกษามหาวิทยาลัย นักปรัชญา องค์กรศาสนาสภาการทหารผ่านศึก ฯลฯ ตัวอย่างของพรรคที่จัดตั้งพรรคนอกสภา ได้แก่ พรรคสังคมนิยมต่างๆ หรือพรรคริสดิเอนเดโมแครท พรรคเกษตรกรในประเทศแถบสแกนดิเนเวีย หรือพรรคชาตินิยมและพรรคต่อต้านชาตินิยม พรรคซึ่งก่อตั้งขึ้นนอกสภาเหล่านี้ มักเป็นพรรคแบบพรรคมวลชน (Mass Party) ซึ่งยึดถืออุดมการณ์และมีระเบียบวินัยเข้มงวดกว่าพรรคที่เกิดขึ้นในรัฐสภา

## ความสำคัญของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

พรรคการเมือง<sup>6</sup> ถือได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนที่ได้แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะเจ้าของประเทศ บทบาทของพรรคการเมืองในฐานะตัวกลางในการเชื่อมโยงกับประชาชน กลุ่มทางสังคม กลุ่มผลประโยชน์และสมาชิกพรรคการเมืองกับสถาบันที่ใช้อำนาจทางการเมือง เช่น รัฐบาล รัฐสภา บทบาทหน้าที่ดังกล่าวสามารถดำเนินการได้ในลักษณะต่างๆ เช่น การสรรหาบุคคลมาเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และการคัดสรรตัวแทนของพรรคการเมืองในการรับการเลือกตั้งหรือดำรงตำแหน่งทางการเมือง การรวบรวมพลังประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้มาสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อให้มีโอกาสเป็นรัฐบาลได้ รวมทั้งถึงการประสานประโยชน์อันเกิดจากความขัดแย้งเพื่อนำไปสู่การตกลงโดยวิถีทางของประชาธิปไตย

พรรคการเมืองมีหลายรูปแบบและไม่ได้แข่งขันกันเฉพาะการเลือกตั้งเท่านั้น แต่พรรคการเมืองยังมีการจัดองค์กรและระดมสรรพกำลังในสังคมซึ่งเป็นพลังผลักดันระบอบการปกครองอย่างต่อเนื่อง พรรคการเมืองจึงต้องมีพื้นฐานในการจัดตั้งองค์กรเป็นเวลาที่ยาวนาน มีแหล่งทรัพยากรที่เพียงพอ และมีสถานะทางกฎหมายในกระบวนการทางการเมือง พรรคการเมืองถือว่ามีความสำคัญในการเชื่อมโยงผู้นำกับผู้ตามและทำให้ผลประโยชน์ส่วนตัวของประชาชนกลายเป็นทางเลือกเชิงนโยบายซึ่งเป็นผลประโยชน์ของส่วนร่วมในหลายด้าน พรรคการเมืองยังมีส่วนสำคัญในการผลักดันผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ผลประโยชน์ทางการเมืองด้วยไม่ว่าจะเป็นการจัดกิจกรรมทางสังคม การสร้างความยอมรับนับถือในบทบาทและสถานะของประชาชนและกลุ่มต่างๆ และการส่งเสริมความรู้สึกร่วมกัน ความผูกพัน และการบรรลुरूมกันของคนในสังคม จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

## หลักการประชาธิปไตยในหลักเสียงข้างมาก (Mehrheitsprinzip)

การปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยหลักเสียงข้างมาก<sup>7</sup> ที่เป็นเครื่องสะท้อนว่าการตัดสินใจโดยเสียงข้างมากเป็นสิ่งที่ถูกต้อง แต่สิ่งที่สะท้อนจากการตัดสินใจโดยเสียงข้างมากอย่าง

---

<sup>6</sup> สติธร ธนานิธิโชติ, การสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทย (เอกสารวิชาการชุดปฏิรูปสถาบันการเมือง, 2555), หน้า 9-10.

<sup>7</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558), หน้า 21.

น้อยที่สุดคือ การไม่มีการบังคับให้เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันได้ เพราะเสียงส่วนใหญ่เห็นชอบด้วยกับวิธีการดังกล่าวและพร้อมที่จะรับผิดชอบตนเอง ดังนั้นหลักเสียงข้างมากจึงเป็นหลักพื้นฐานในการตัดสินใจในระบอบประชาธิปไตย ระบบการสร้างเจตจำนงของรัฐ โดยวิธีการประชาธิปไตยจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยพื้นฐานของเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ ซึ่งการใช้หลักเกณฑ์ของเสียงข้างมากนั้น นำมาใช้ในการเลือกตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน รวมทั้งนำมาเป็นหลักในการลงมติของรัฐสภาด้วย

หลักเสียงข้างมากยังมีความเกี่ยวข้องกับระบบหลายพรรคการเมือง การให้เสรีภาพในการตั้งพรรคการเมืองและความเสมอภาคในโอกาสของพรรคการเมือง จากหลักพื้นฐานของประชาธิปไตยดังกล่าว จึงเป็นประชาธิปไตยที่อาศัยพรรคการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชน

### บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองได้ถูกยอมรับว่าเป็นสถาบันที่คู่ระบบการเมืองสมัยใหม่<sup>8</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศส่วนใหญ่ในโลกนี้มักมีพรรคการเมือง มีน้อยประเทศมากที่ไม่มีพรรคการเมือง การที่ประเทศต่างๆ ยอมรับเอาพรรคการเมืองไว้เป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองของตน ก็เนื่องจากเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่ต่างๆ ในขั้นตอนของกระบวนการทางการเมืองซึ่งทำให้การปกครองประเทศดำเนินไปอย่างเป็นผลดีและยังมีส่วนสำคัญต่อเสถียรภาพทางการเมืองอีกด้วย ความสำคัญของพรรคการเมือง ไม่เพียงแต่เป็นที่ยอมรับในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น แม้ในประเทศเผด็จการไม่ว่าซ้ายหรือขวาก็ตระหนักในคุณค่าของพรรคการเมืองเช่นเดียวกัน

บทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองมีมากมายหลายประการ ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้รวบรวมภารกิจที่เป็นหน้าที่ของพรรคการเมืองไว้ ดังต่อไปนี้<sup>9</sup>

- ให้การศึกษาในทางการเมืองแก่ประชาชนเลือกเฟ้นผู้สมัครรับเลือกตั้งและชักชวนให้ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้งสำรวจตรวจสอบมติมหาชน เพื่อจะได้นำมากำหนดเป็นนโยบายของพรรคต่อไป

---

<sup>8</sup> พรชัย เลื่อนฉวี, กฎหมายรัฐธรรมนูญ. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552), หน้า 195.

<sup>9</sup> นิยม รัฐอมฤต, การเมืองไทยยุคปัจจุบัน ปัญหาการพัฒนาพรรคการเมืองไทย. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540), หน้า 23.

- จัดตั้งรัฐบาลและทำหน้าที่ชี้แนะการบริหารประเทศ หรือทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลและสร้างผู้นำทางการเมือง โดยอาศัยกระบวนการเลือกสรรภายในระบบพรรค และการออกเสียงสนับสนุนของประชาชนที่ให้พรรค
- ควบคุมสมาชิกพรรคการเมือง ให้อยู่ในระเบียบวินัยเพื่อการบริหารพรรคการเมือง การอภิปรายในสภา ในเรื่องการลงมติ พรรคจะมีผู้ควบคุมคะแนนเสียงเพื่อมิให้คะแนนต่างกัน ทำให้เกิดระเบียบวินัยขึ้นในพรรคการเมืองและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในที่สุด<sup>10</sup>

### หลักการความเป็นสถาบันและการสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง

การสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองที่จะก่อตัวให้เกิดความเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนนั้น <sup>11</sup> ดร.สตีธร ธนานิธิโชติ ได้สรุปสาระสำคัญไว้ คือ พรรคการเมืองต้องมีความยั่งยืน โดยความยั่งยืนของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขึ้นกับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำในพรรคการเมืองและต้องมีสาขาพรรคการเมืองที่กระจายไปสู่ชนบทอีกทั้งบรรดากลุ่มผู้นำในพรรคการเมืองมีความตั้งใจอย่างแท้จริงที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจต่าง ๆ มาให้พรรคการเมืองของตนแต่ผู้เดียว หรืออย่างน้อยที่สุดอาจอาศัยการเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่นก็ได้ แต่ต้องมีใช้การใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงนโยบายซึ่งมีความหมายหลักของกลุ่มผลประโยชน์เท่านั้น และประการสำคัญพรรคการเมืองต้องมีความพยายามที่จะหาคะแนนนิยมเมื่อมีการเลือกตั้งและแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

จากแนวคิดในการสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองข้างต้นจะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองในฐานะสถาบันทางการเมืองของประชาชนจะต้องมีกิจกรรมทางการเมืองตามบทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยทั้งในการเลือกตั้งและไม่มีการเลือกตั้งการสร้างพรรคการเมืองเพื่อนำไปสู่ความเป็นสถาบันจะต้องทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันของประชาชนอย่างแท้จริงมิใช่เป็นแต่เพียงในนามแต่ในทางปฏิบัติกับการเป็นพรรคการเมืองของกลุ่มนายทุนผู้มีอิทธิพลซึ่งต้องการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์โดยใช้ชื่อประชาชน มาอ้างความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้นด้วยเหตุนี้การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองเพื่อให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์สี่ประการ ประการแรกโครงสร้างของพรรคการเมือง

<sup>10</sup> วิทยา ชินบุตร, การเลือกตั้ง. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2559), หน้า 135.

<sup>11</sup> สตีธร ธนานิธิโชติ, อ้างแล้วเรื่องเดียวกับ หน้า 15.

จะต้องเข้มแข็งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นประการที่สองถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญคือพรรคการเมืองมีความสามารถในการ รักษาวินัยของพรรคประการที่สามโครงสร้างการบริหารของพรรคการเมืองจะต้องให้ความสำคัญถึงความเชื่อมโยงกับประชาชนและประการสุดท้ายรัฐจะต้องมีส่วนสนับสนุนในเรื่องการจัดระเบียบทางการเงิน ให้กับพรรคการเมืองเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองมากยิ่งขึ้น

## ปัญหาต่อความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

ในส่วนคำว่า มติพรรค นั้น จะเห็นได้ว่าไม่มีบทนิยามอยู่ในกฎหมายใดและไม่มีสภาพบังคับต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ได้วางหลักไว้ในมาตราที่ 114 สมาชิกผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือความครอบงำใดๆ นั้นอาจพิจารณาได้ว่าสมาชิกผู้แทนราษฎรไม่อยู่ในความผูกมัดของพรรคการเมือง

ด้วยความเคารพต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่มีเจตนารมณ์ในการวางกลไก ดังกล่าวไว้ในมาตรา 114 เพื่อเป็นความพยายามคุ้มครองเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการลงมติต่างๆ ที่อาจจะไม่ตรงกับมติพรรค อันเป็นการให้หลักประกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่ามีเสรีภาพในการลงมติในสภาและมีหลักประกันที่จะออกเสียงแตกต่างจากมติของพรรคในระดับหนึ่ง แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จะไม่ได้ระบุว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิบัติตามมติพรรค แต่การปฏิบัติตามมติพรรคก็ถือเป็นลักษณะการมีจริยธรรม ข้อหนึ่งของนักการเมืองที่ต้องมีต่อพรรคการเมืองและประชาชน ด้วยเหตุผลที่ว่าพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดอยู่นั้น ได้รับอาณัติมอบหมายจากประชาชนในการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้ประกาศไว้ ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและได้รับการเลือกตั้งในฐานะที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นย่อมมีหน้าที่ในทางมโนธรรมสำนึกในการที่จะร่วมกับสมาชิกพรรคการเมืองคนอื่นของพรรคการเมืองนั้น มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่ประกาศไว้กับประชาชน<sup>12</sup> โดยเฉพาะในระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2560 ที่ผ่านมา ที่

---

<sup>12</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน (สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555), หน้า 23

ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองพร้อมกัน ซึ่งให้เห็นว่าเจตจำนงที่ประชาชนมอบให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคน จึงไม่อาจแยกออกจากเจตจำนงที่ประชาชนมอบให้กับพรรคการเมือง ต้นสังกัดได้ ประการสำคัญของการไม่เคารพมติพรรคการเมือง คือ เกิดความไม่เป็นเอกภาพของพรรคการเมืองและเสถียรภาพทางการเมือง เป็นการเปิดช่องให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ในการลงมติต่างๆ ที่ตนมีอำนาจตัดสินใจได้ โดยไม่รับผิดชอบต่อประชาชน ไม่ว่าจะอภิปรายไม่เห็นด้วยกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่หรืออีกนัยหนึ่งคือการขัดมติของพรรคการเมืองของตนเอง ผู้เขียนมีความเห็นว่า ปัญหาต่อความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ไม่เป็นไปตามหลักการทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (Institutional Theories) และความสำคัญของพรรคการเมืองในระบบรัฐสภา

โดยจากทฤษฎีดังกล่าวที่นำเสนอไปแล้วนั้น ได้มองการเกิดของพรรคการเมืองที่มีผลพวงมาจากสถาบันทางการเมืองคือ รัฐสภาที่มีอยู่ก่อนและพรรคการเมืองจะเกิดตามมา เพื่อเป็นสื่อสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภา กับประชาชน ซึ่งทำให้ผู้แทนราษฎรรวมตัวกันเป็นคณะ (Cliques) หรือเป็นกลุ่ม (Groups) มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของกลุ่มหรือมวลสมาชิกนั้นก็คือระบบพรรคการเมือง ซึ่งมีได้หมายความว่ามีความคิดเห็นแตกต่างไม่ได้ แต่ถ้าหากมีความเห็นที่แตกต่างกันก็สามารถหาข้อสรุปร่วมกันและดำเนินกิจกรรมร่วมกันได้ตามวิถีทางระบอบประชาธิปไตยที่ยึดโยงหลักเสียงข้างมาก หลักการดังกล่าวจึงเป็นหลักพื้นฐานในการตัดสินใจสำคัญในระบอบประชาธิปไตย ระบบพรรคการเมืองจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยพื้นฐานหลักการของเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ ซึ่งพรรคการเมืองนั้นต้องมีกลไกในการควบคุมสมาชิกพรรคให้อยู่ในระเบียบวินัย ไม่ว่าจะเป็นการออกเสียง ลงมติในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดและเสนอนโยบายต่อประชาชน โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง อีกทั้งประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ องค์กรหลักตามรัฐธรรมนูญในรูปแบบของมติพรรคการเมือง ความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ส่งผลกระทบหลายด้านในการบริหารงานของระบบรัฐสภาจะเป็นลักษณะของการเกี่ยวกับกับการตรวจสอบกลไกการทำงานของงานของรัฐสภาไม่ว่าจะเป็น การยื่นญัตติ การตั้งกระทู้ การขอเปิดอภิปรายไม่วางใจทั้งรายบุคคลและคณะ อีกทั้งกระบวนการจัดตั้งกรรมธิการและการถอดถอน ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญอย่างยิ่ง ของฝ่ายอำนาจนิติบัญญัติ ที่ใช้ในการตรวจสอบอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงลำพังคนเดียวไม่สามารถกระทำได้โดยลำพัง ต้องมีการตรวจสอบโดยกระบวนการผ่านระบบพรรคการเมือง ด้วยมติพรรคการเมือง การที่รัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่ในความผูกมัดของพรรคการเมืองย่อมเกิดผลกระทบมีปัญหาก่อเกิดขึ้นและขัดแย้งกับแนวคิดทฤษฎีหลายประการดังนี้

**ประการแรก** การมีความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมือง ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 เป็นการขัดแย้งต่อหลักการประชาธิปไตยโดยเสียงข้างมาก แม้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้วางหลักไว้ในประเด็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือความครอบงำใดๆ นั้น ผู้เขียนมีความเห็นวามติพรรคการเมืองนั้น แม้ไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายตามที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้น แต่มติพรรคนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งในการรักษาความเป็นเอกภาพของพรรคการเมืองตามเจตจำนงของประชาชนผู้เลือกพรรคการเมือง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้แสดงเจตจำนงในการเข้าสังกัดพรรคการเมืองแล้วเสนอต่อประชาชนย่อม ชี้ให้เห็นว่าบุคคลผู้นั้นย่อมเคารพ ในมติของพรรคการเมืองในรูปแบบข้อบังคับของพรรคการเมือง ซึ่งมีมติของพรรคการเมืองทุกพรรคย่อมอยู่บนพื้นฐานหลักการประชาธิปไตยในหลักเสียงข้างมาก ซึ่งเป็นหลักการประชาธิปไตยที่อาศัยพรรคการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชน เมื่อพรรคการเมืองได้มีมติเสียงข้างมากกำหนดทิศทางการทำงานของพรรคการเมืองแล้วสมาชิกทุกคนต้องปฏิบัติตามเพื่อเป็นการแสดงออกให้เห็นถึงมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของสมาชิก หากมีความเห็นแย้งหรือแตกต่างก็พิจารณาหาประเด็นข้อสรุปร่วมกันภายใต้มติของพรรคการเมือง ในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีอิสระกับมติพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการขัดแย้งกับหลักประชาธิปไตยโดยเสียงข้างมากที่ได้นำเสนอไว้ข้างต้น

**ประการที่สอง** การมีความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมือง ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ทำให้เกิดปัญหาในการทำให้ระบบงานของรัฐสภาไม่เป็นไปตามหลักการถ่วงดุลอำนาจที่แท้จริง ที่ฝ่ายอำนาจนิติบัญญัติตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารด้วยกระบวนการระบบพรรคการเมืองและประการสำคัญอย่างยิ่ง เป็นการสร้างปัญหาให้เกิดการทำลายระบบพรรคการเมืองทำให้พรรคการเมืองเกิดอ่อนแอขาดระเบียบวินัยภายในพรรคการเมือง ไม่สอดคล้องต่อหลักการ ความเป็นสถาบันทางการเมือง และบทบาทของ พรรคการเมือง ที่กำหนดไว้เด่นชัดถึงมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของกลุ่มหรือมวลสมาชิกที่พรรคการเมือง ที่มีบทบาทในการควบคุมสมาชิกให้อยู่ในระเบียบวินัยเพื่อการบริหารจัดการพรรคการเมืองในการอภิปรายในสภา และในเรื่องการลงมติ พรรคการเมืองจะต้องควบคุมคะแนนเสียง เพื่อมิให้คะแนนต่างกัน ต้องทำให้มีความเป็นระเบียบวินัยเกิดขึ้นในพรรคการเมืองและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด หากมีความเห็นที่แตกต่างกันก็สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้ภายใต้มติพรรคการเมือง โดยไม่สร้างความเห็นที่แตกต่างนั้นจนเกิดความขัดแย้งทางการเมืองของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นๆ ความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองต้องการมีความควบคุมสมาชิกพรรคให้อยู่ในระเบียบวินัย เช่น การออกเสียงลงมติในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดและเสนอนโยบายต่อประชาชน โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ดังนั้นมติพรรคถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา รัฐธรรมนูญควรออกแบบพรรคการเมืองให้มีเสถียรภาพ

และความเข้มแข็ง เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน (political party as a political institution) อย่างแท้จริง หากเปรียบเทียบจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ.2540 แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญอย่างมากกับระบบพรรคการเมือง แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือความครอบงำใดๆ ย่อมสร้างปัญหาและไม่เป็นไปตามหลักการดังกล่าวที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้น

**ประการที่สาม** การมีความเป็นอิสระกับมติพรรคการเมือง ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เกิดผลกระทบปัญหาความเสถียรภาพการทำงานของรัฐบาลในฐานะฝ่ายบริหารและเกิดความอ่อนแออย่างยิ่งของการทำหน้าที่ฝ่ายตรวจสอบรัฐบาลคือ ฝ่ายค้าน คืออาจเกิดปัญหาในการซื้อเสียงจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ต้องการผลประโยชน์ โดยอาศัยเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีความเห็นที่แตกต่างกับมติของพรรคการเมืองของตนเองส่งผลต่อการทำงานของรัฐบาลและฝ่ายค้าน กล่าวคือ หากสมาชิกคนใดที่อยู่กับพรรคร่วมรัฐบาลมีมติที่สวนทางกับมติพรรคของตนเอง ก็จะทำให้เกิดความไม่เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาลเป็นปัญหาต่อการบริหารงานของพรรคร่วมรัฐบาลที่จะนำนโยบายที่รัฐบาลนำไปปฏิบัติ นั้นอาจไม่สำเร็จด้วยเหตุผลอาจเกิดการยุบสภาก่อนครบวาระ ทำให้นักลงทุนภายในและต่างประเทศไม่กล้าที่จะลงทุน เพราะไม่มีความมั่นใจในความมั่นคงของเสถียรภาพของรัฐบาล ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยและระบบพรรคการเมืองของเมืองไทยนั้นสะดุดหยุดลง

ในทางตรงกันข้ามหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดที่อยู่กับพรรคร่วมฝ่ายค้านกับมีมติที่สวนทางกับมติพรรคของตนเอง ก็จะทำให้กลไกการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารมีความอ่อนแอลง ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการการถ่วงดุลอำนาจในระบบรัฐสภาอย่างแท้จริงในระบอบประชาธิปไตยนั้น จะเห็นได้ว่าฝ่ายค้านได้รับการยอมรับว่ามีหน้าที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าพรรครัฐบาล เพราะถ้ามีฝ่ายค้านที่ทำหน้าที่เข้มแข็ง ก็จะช่วยควบคุมมิให้รัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายที่มีเสียงข้างมากในสภาใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ผิดหรือเป็นเผด็จการทางรัฐสภา ตรงกันข้ามหากฝ่ายค้านทำหน้าที่อ่อนแอ การแสดงออกที่ไม่เห็นด้วยนอกสภาจะเกิดขึ้นทันที เช่น การเดินขบวนประท้วงก่อความวุ่นวายเป็นเหตุการก่อจลาจลขึ้น ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศดังเช่นสภาวะการเมืองที่ผ่านมา ส่งผลกระทบความเสียหายภาพรวมหลายด้าน

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากหลักการแนวคิดและทฤษฎี ดังกล่าวข้างต้นที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้น อาจพิจารณาได้ว่า ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ได้วางหลักไว้ในมาตราที่ 114 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

และสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือความ  
ครอบงำใดๆ หมายถึง ไม่อยู่ในความผูกมัดของพรรคการเมือง จะเห็นอาจเกิดปัญหาเป็นอย่างยิ่งในทาง  
ปฏิบัติหากให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตัดสินใจโดยไม่สนใจต่อมติของพรรคการเมืองและไม่  
เป็นไปตามหลักการของความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองที่ต้องการควบคุมสมาชิกพรรคให้อยู่ใน  
ระเบียบวินัยตามที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้น การสร้างรัฐธรรมนูญควรเล็งเห็นถึงความสำคัญของระบบ  
พรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งที่จะพัฒนาเชื่อมโยงความมีเสถียรภาพของการทำงานฝ่ายบริหารนั้น  
คือรัฐบาลเพราะการบริหารงานของรัฐบาลจะอยู่ได้ต้องอาศัยเสียงจากรัฐสภาและรัฐสภาจะคงอยู่ได้  
ด้วยมีสมาชิกรัฐสภาภายใต้ระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง อีกทั้งระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็งยังค  
ส่งผลทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ในการตรวจสอบรัฐบาลในฐานะฝ่ายค้านในสภา  
ผู้แทนราษฎร มีประสิทธิภาพ ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ย่อมอาศัยการทำงานที่ผ่านระบบพรรคการเมือง  
และพรรคการเมืองก็ต้องอาศัยมติของสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นตัวกำหนดทิศทางของการทำงาน  
ภายใต้หลักการเสียงข้างมาก

ในการสร้างพรรคการเมืองให้มีเสถียรภาพ เป็นสถาบันทางการเมือง ที่ได้รับการยอมรับจาก  
ประชาชนหรือองค์กรทุกภาคส่วนนับว่าเป็นสิ่งสำคัญ ที่จะก่อเกิดพัฒนาระบบประชาธิปไตยในระบบ  
รัฐสภาของประเทศไทย แม้ว่าในปัจจุบันระบบพรรคการเมืองยุคใหม่ จะพยายามผสมผสานแนวคิด  
ใหม่ๆ ทั้งในเชิงนโยบายหรือการบริหารจัดการของพรรคการเมืองให้นำเสนอออกมาเป็นทิศทางและ  
เป้าหมาย (Direction and Targets) การจะทำให้พรรคการเมืองมีเสถียรภาพมีความเข้มแข็งและความ  
เป็นสถาบันทางการเมือง มันคงยาวนานอยู่ได้ รัฐธรรมนูญซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ มี  
ส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการผูกโยงบทบาทสถานะภาพของพรรคการเมืองอย่างมาก ผู้เขียนมีความเห็น  
อย่างยิ่งที่สมควรปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ให้สมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรต้องอยู่ภายใต้มติของพรรคการเมืองและกำหนดมติพรรคการเมือง ให้มีบทนิยามอยู่ในกฎหมาย  
ที่มีสภาพบังคับต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักการดังกล่าวตามที่ได้  
นำเสนอมาแล้ว

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

นิยม รัฐอมฤต, การเมืองไทยยุคปัจจุบัน ปัญหาการพัฒนาพรรคการเมืองไทย. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540).

พรชัย เลื่อนฉวี, กฎหมายรัฐธรรมนูญ. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552).

พัฒนะ เรือนใจดี, กฎหมายว่าด้วยระบบพรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548).

บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558).

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน. (สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555).

วิทยา ชินบุตร, การเลือกตั้ง. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2559).

วิทยา นภาศิริกุลกิจ,

สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ PS 215. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551).

สติธร ธนานิธิโชติ, การสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทย. (เอกสารวิชาการชุดปฏิรูปสถาบันการเมือง, 2555).

หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง. (กรุงเทพมหานคร: พินนาศ, 2517).

### ข้อมูลสารสนเทศ

ชงคชาญ สุวรรณณณิ พรรคการเมืองกับกฎหมายพรรคการเมืองของไทย เอกสารวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2558 หน้า 3 สืบค้นเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2562 จาก [https://library2.parliament.go.th/ejournal/content\\_af/2558/dec2558-4.pdf](https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2558/dec2558-4.pdf)