

## บทที่ 2

### แนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง

#### 2.1 แนวความคิดพื้นฐานของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง หรือองค์กรหลัก ที่มีส่วนอย่างสำคัญในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนส่งเสริมการพัฒนาการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากในความเป็นจริงประชาชนไม่สามารถที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครองประเทศ การมีตัวแทนของประชาชนเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นสิ่งจำเป็นในระบอบประชาธิปไตย การได้มาซึ่งตัวแทนของประชาชนกระทำโดยวิธีการเลือกตั้งพรรคการเมือง จึงเป็นองค์กรหรือสถาบันทางการเมืองที่เข้ามามีบทบาทในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อทำหน้าที่แทนประชาชนในการบริหารประเทศ ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองเป็นกลไกที่ทำให้ประชาธิปไตยปรากฏขึ้นเป็นจริงในระบบการเมือง

##### 2.1.1 ความหมายและลักษณะของพรรคการเมือง

พรรคการเมือง คือ คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึงหลักการแห่งการอำนาจการปกครอง (Principles of Government) ใ่ว่างกว้าง ๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ ทั้งนี้หมายความว่าตกลงในหลักการที่จะดำเนินการให้ชีวิตหรือความเป็นอยู่ของรัฐเป็นไปตามจุดประสงค์ที่คณะหรือสมาคมของบุคคลนั้น ๆ ต้องการ<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Herman Fireer, The Theory and Practice of Modern Government 1932, p. 419

คำว่า “พรรคการเมือง” ตรงกับภาษาอังกฤษ ว่า “Political Party” ภาษาฝรั่งเศส ว่า “Parti Politique” และภาษาเยอรมันว่า “Politische Partei” ซึ่งเป็นคำที่มีรากศัพท์มาจากภาษาลาตินว่า “Pars” ซึ่งแปลว่า “ส่วน” พรรคการเมืองจึงความหมายว่า “ส่วน” ของราษฎรทั้งหมดในประเทศ กล่าวคือ หมายถึงการที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วน ๆ ตามความคิดเห็น ประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง<sup>2</sup>

พรรคการเมืองหมายถึง องค์การที่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมอิทธิพลหรือควบคุมนโยบาย และการปฏิบัติของรัฐบาล New Dictionary of American Discontent กำหนดความหมายของพรรคการเมือง ว่า “คณะบุคคลซึ่งรวมกันเพื่อช่วยส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ ด้วยความพยายามร่วมกันตามแนวหลักการบางอย่าง”<sup>3</sup>

Benjamin Constant นักปราชญ์ทางการเมืองชาวฝรั่งเศส กล่าวไว้ในปี ค.ศ. 1816 ว่า “พรรคการเมือง คือ ที่รวมของกลุ่มชนที่มีความคิดอ่านทางการเมืองเหมือนกัน” ซึ่งในปัจจุบันเชื่อกันว่า พรรคการเมืองคือกลุ่มคนที่มีความคิดอ่านตรงกัน มีความต้องการที่จะได้เข้ามาบริหารประเทศ เพื่อให้บรรลุผลตามอุดมการณ์และผลประโยชน์ของตน พรรคการเมืองจะดำเนินการหาเสียง หาเงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายของลูกพรรคในการหาเสียง และทำทุกวิถีทางที่จะให้ลูกพรรคของตน เข้าไปอยู่ในสภาผู้แทนให้มากที่สุด ทั้งนี้เพื่อกุมเสียงข้างมากในสภาและเพื่อให้มีโอกาสได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศตามแนวนโยบายของตน<sup>4</sup>

Sigmund Neumann ให้ความหมายของพรรคการเมืองว่า “พรรคการเมือง โดยทั่วไปเป็นองค์กรของกลุ่มตัวแทนทางการเมืองที่เข้มแข็งของสังคมที่มุ่งควบคุมอำนาจรัฐบาลและแข่งขันกับกลุ่มอื่น ๆ ที่มีความคิดแตกต่างกันเพื่อได้มาซึ่งการสนับสนุนของประชาชน”<sup>5</sup>

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 8

<sup>3</sup> เซาว์นั๊วศ์ สุกลาภา, พรรคการเมือง (พระนคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2517), หน้า 3

<sup>4</sup> โกสินทร์ วงศ์สุรวัชน์ และนรนิติ เศรษฐบุตร, พรรคการเมือง (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521), หน้า 2

<sup>5</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 16

William Goodman ให้ความหมายของพรรคการเมืองว่า “พรรคการเมือง คือ องค์กรที่สมาชิกมีลักษณะคล้ายกันเพียงพอที่จะอยู่ร่วมกันได้โดยมีจุดมุ่งหมายที่เปิดเผย เพื่อการชนะการเลือกตั้ง ทำให้สามารถเข้าไปใช้อำนาจรัฐบาลโดยทำให้สามารถใช้อิทธิพล ได้ผลประโยชน์และความได้เปรียบจากการมีสิทธิอำนาจนั้น”<sup>6</sup>

Joseph La Palombara และ Myron Wiener ให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ว่า “พรรคการเมือง เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นในท้องถิ่น เพื่อมีปฏิสัมพันธ์และแสวงหาการสนับสนุน การเลือกตั้งจากประชาชนโดยส่วนรวม โดยมีบทบาททางตรงและสำคัญต่อการเลือกสรรบุคลากรทางการเมืองเพื่อให้ได้มาและรักษาไว้ซึ่งอำนาจโดยค้ำจุนถึงหรือโดยการร่วมมือกับองค์กรอื่น”<sup>7</sup>

Frank Sorauf ให้ความหมายของพรรคการเมืองว่า “พรรคการเมือง เป็นหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการเกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง มีลักษณะพิเศษคือมีหน้าที่เกี่ยวกับงานทางการเมืองโดยตรง มีโครงสร้างที่มั่นคงและเปิดรับสมัครสมาชิกโดยทั่วไป และมีขีดความสามารถที่จะเข้าร่วมแข่งขันในการเลือกตั้งด้วย”<sup>8</sup>

Maurice Duverger พยายามที่จะศึกษาพรรคการเมืองในเชิงสถาบันหรือองค์กร โดยเฉพาะ ภายใต้กรอบของกฎหมายที่เปิดให้พรรคการเมืองสามารถแข่งขันทางการเมือง Duverger จึงให้ความหมายของพรรคการเมืองในเชิงทฤษฎีว่า พรรคการเมืองทั้งหลายล้วนแต่เป็น องค์กรที่มุ่งต่อสู้ทางการเมือง (Political warfare) โดยเฉพาะบทบาททางการเมืองนี้จึงเป็นบทบาท เบื้องต้นหรือบทบาทโดยเฉพาะของพรรคการเมือง Duverger เน้นที่ความเป็นองค์กรทางการเมือง ส่วนจุดมุ่งหมายทางการเมืองเป็นคุณสมบัติที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขขององค์กรนั้น กล่าวคือ องค์กรใดไม่ใช่องค์กรทางการเมือง จุดมุ่งหมายขององค์กรนั้นย่อมจะไม่ใช่งานการเมือง เมื่อ จุดมุ่งหมายเบื้องต้นของพรรคการเมือง คือการได้มาซึ่งอำนาจหรือการมีส่วนแบ่งในการใช้อำนาจ พรรคการเมืองจึงพยายามที่จะชนะการเลือกตั้ง และพยายามที่จะส่งบุคคลเพื่อไปเป็นสมาชิกสภา

<sup>6</sup> William Goodman, *The Two Party System in the United States*. (New York : D. Van Nostrand Company, 1957), p. 11

<sup>7</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน, *พรรคการเมืองไทย*, หน้า 29

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 37

ผู้แทนหรือรัฐมนตรี และพยายามที่จะเข้าไปควบคุมรัฐบาล การบรรลุถึงจุดมุ่งหมายของพรรคการเมืองกระทำผ่านกลไกการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทน รัฐมนตรี หรือรัฐบาล ซึ่งกลไกดังกล่าวสะท้อนโดยปริยายว่า บทบาทของพรรคการเมือง กระทำภายใต้กระบวนการประชาธิปไตยแบบเปิด นั่นคือให้มีการแข่งขันแบบเสรี และประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเลือกตัวแทนของตนโดยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง พรรคการเมืองจึงจำเป็นต้องมีการสนับสนุนจากประชาชนทั่วไปเพื่อผลทางการเลือกตั้ง หมายความว่า การจัดองค์การหรือลักษณะของสถาบันพรรคการเมือง จึงต้องมุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อการแข่งขันทางการเมืองเป็นสำคัญ<sup>9</sup>

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมือง หมายถึงองค์กรที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเหมือนกัน เพื่อร่วมกันดำเนินกิจกรรมทางการเมือง กำหนดนโยบายเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งคนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ได้เสียงข้างมากเพื่อจัดตั้งรัฐบาล บริหารประเทศตามแนวนโยบายของตน

จากทฤษฎีข้างต้น สรุปได้ว่า ลักษณะของพรรคการเมืองนั้นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 3 ประการ ดังนี้ คือ

1. จะต้องมียุทธศาสตร์ ซึ่งได้จัดสรรเป็นองค์การ โดยมีความมุ่งหมายจะให้ป็นองค์การอย่างถาวร ฉะนั้น เพียงแต่บุคคลหลาย ๆ คน เผอิญมีความคิดเห็นในนโยบายการเมืองตรงกันนั้น หากทำให้บุคคลเหล่านั้นเป็นพรรคการเมืองตามความหมายดังกล่าวไม่

2. จะต้องมีการตกลงถึงหลักการปกครอง กล่าวคือ มีความมุ่งหมายที่จะได้มาซึ่งอำนาจมหาชน และใช้อำนาจมหาชนนั้นดำเนินตามความคิดเห็นหรือมีจุดมุ่งหมายที่จะปกครองประเทศตามนโยบายของตน โดยตกลงกันว่าหากได้เป็นรัฐบาลแล้วจะมีหลักการปกครองประเทศ หรือมีนโยบายทั่วไปอย่างไร

3. องค์ประกอบประการสุดท้ายของพรรคการเมือง คือ การนำหลักการแห่งการอำนวยความสะดวกตามที่ได้ตกลงกันนั้นไปปฏิบัติเมื่อมีโอกาส กล่าวคือพยายามที่จะให้นโยบายของตนนั้นเป็นสิ่งที่รัฐบาลจะต้องพิจารณาดำเนินการต่อไป

ข้อสังเกตของความหมายของพรรคการเมืองข้างต้น จะเห็นได้ว่าให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองในเรื่อง ดังต่อไปนี้ คือ

1. การเป็นที่รวมของปัจเจกบุคคลหรือ กลุ่มบุคคลที่มีความคิดหรือผลประโยชน์ร่วมกันหรือสอดคล้องกัน
2. การเสนอบุคคลแข่งขันในการเลือกตั้ง
3. ความมุ่งหวังที่จะเข้าไปบริหารประเทศหรือรัฐบาล

สรุปองค์ประกอบของพรรคการเมืองที่สะท้อนให้เข้าใจถึงความหมายของพรรคการเมืองได้ว่าพรรคการเมือง ประกอบด้วย

1. คณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล
2. สมาชิกที่รวมกันเพราะมีความคิดเห็นส่วนใหญ่ในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในแนวทางกว้าง ๆ คล้ายกัน
3. สมาชิกรวมกันโดยสมัครใจ
4. สมาชิกต้องการใช้พรรคการเมืองในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน
5. ต้องการเป็นรัฐบาล

#### 2.1.2 ความจำเป็นของการมีพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นย่อมเป็นไปได้ที่จะให้ประชาชนทุกคนแสดงความคิดเห็นและใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงได้ โดยเฉพาะในรัฐหรือประเทศขนาดใหญ่ วิธีการที่จะช่วยให้ประชาชนซึ่งมีความคิดเห็นแตกต่างกัน แต่ก็มีความเห็นคล้ายคลึงกันในหลักการใหญ่ ๆ ได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็น อันเป็นสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย และตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย ฉะนั้น กลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันในหลักการใหญ่ ๆ จึงรวมกันขึ้นเป็นพรรคการเมือง และพรรคการเมืองนี้จะเป็นสถาบันทางการเมืองที่จะช่วยให้การดำเนินการทางการเมืองของกลุ่มบุคคลเหล่านั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่มีความเห็นร่วมกัน กล่าวคือ บรรดาสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ ก็พร้อมใจกันเลือกสมาชิกพรรคของตนที่สมัครเข้าแข่งขันเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนเข้าไปทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติให้มากที่สุด เพราะว่า

พรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามามากที่สุด จะมีโอกาสได้รับมอบหมายให้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ ทั้งนี้เพราะถือว่าตัวแทนของประชาชนส่วนใหญ่ได้มอบความไว้วางใจให้แก่พรรคการเมืองนั้นทำหน้าที่บริหารประเทศ การมีพรรคการเมืองจึงเป็นความจำเป็นเพราะเป็นวิธีการอย่างเดียวที่จะทำให้รัฐบาลดำเนินการไปได้โดยราบรื่นและโดยมีสมรรถภาพ ถ้าไม่มีพรรคการเมือง รัฐบาลที่ก่อตั้งขึ้นย่อมไม่สามารถทราบได้ว่าในขณะที่หนึ่ง ๆ รัฐบาลมีสมาชิกสภาผู้แทนเสียงข้างมากที่สนับสนุนอยู่หรือไม่ รัฐบาลจึงอยู่ในฐานะที่ไม่แน่นอนและไม่กล้ากระทำการลงไป เพราะคอยระแวงสงสัยว่าสมาชิกข้างมากจะไม่เห็นด้วยและลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งอาจทำให้รัฐบาลต้องลาออก แต่ถ้ามีพรรคการเมือง รัฐบาลย่อมรู้สึกว่าคุณอยู่ในฐานะที่มั่นคงขึ้น ตราบเท่าที่รัฐบาลดำเนินงานตามแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่สนับสนุนตนเอง

เมื่อได้มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นแล้วในระยะแรก ๆ ได้มีการถกเถียงกันว่าพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือไม่ ทั้งนี้เนื่องจากคำจำกัดความที่ว่า พรรคการเมืองคือกลุ่มคนที่มีความคิดอ่านตรงกัน มีความต้องการที่จะได้เข้าบริหารประเทศเพื่อให้บรรลุผลตามอุดมการณ์และผลประโยชน์ของตนนั้น อาจจะขัดกับอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ว่าเป็นการปกครองโดยประชาชน เพื่อประชาชน คำว่าประชาชนในที่นี้หมายถึงประชาชนทั้งหมด หากใช้กลุ่มคนเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งไม่

ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น ไม่ว่าจะรวบรวมเสียงข้างมากในการบริหารประเทศได้มาเพียงไรก็ตาม ก็ย่อมจะต้องมีบางส่วนที่ไม่เห็นด้วย และสมาชิกหรือพรรคที่ไม่เห็นด้วยก็จะเปลี่ยนสภาพเป็นฝ่ายค้าน ซึ่งอันที่จริงแล้วฝ่ายค้านมีประโยชน์ในแง่ที่จะคอยหักห้ามและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากให้ดำเนินไปในวิถีทางที่ถูกต้อง เพราะเหตุว่าถ้าเป็นรัฐบาลที่ไม่มีฝ่ายค้านคอยท้วงติงแล้วรัฐบาลนั้นอาจจะดำเนินการอย่างใดก็ได้ตามความพึงพอใจของรัฐบาล ซึ่งอาจจะนำความเสียหายมาสู่ประเทศชาติ และนำไปสู่การปกครองในระบอบเผด็จการในที่สุด

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ เพราะก่อให้เกิดการต่อสู้กันเพื่อเข้าไปบริหารประเทศอย่างกว้างขวาง ถ้าไม่มีการรวมกันเป็นพรรคการเมืองแล้ว พ่อค้าที่ร่ำรวย ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ หรือกลุ่มคนผู้มีอิทธิพลเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่จะเป็นผู้มีโอกาสเข้าเล่นการเมืองได้ และโดยพื้นฐานของความเป็นจริงที่

ประชาชนไม่สามารถที่จะมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหารประเทศได้ ดังนั้นระบบการเลือกตั้งตัวแทนที่จะเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศแทนตน จึงเกิดขึ้นในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม โดยถือว่าผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาบริหารประเทศ ก็คือตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศนั่นเอง และพรรคการเมืองก็เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในการสร้างอุดมการณ์ทางการเมือง นำเสนอนโยบายในการบริหารประเทศ และเสนอตัวผู้แทนเพื่อให้ประชาชนเลือกตั้ง เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ และดำเนินงานตามนโยบายที่ได้หาเสียงไว้ต่อประชาชน จนถือได้ว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กร หรือสถาบันทางการเมืองที่เป็นกลไก และมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

## 2.2 แนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองในทางรัฐศาสตร์

พรรคการเมืองก็เป็นเหมือนกับองค์กรหรือสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ซึ่งย่อมจะต้องมีแหล่งที่มาหรือกำเนิด การศึกษาถึงกำเนิดของพรรคการเมืองในทางรัฐศาสตร์เป็นการศึกษาในเชิงสังคมวิทยา เพื่อทำให้ทราบถึงลักษณะและที่มาของการกำเนิดพรรคการเมือง โดยศึกษาจากทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมือง ดังนี้

### 2.2.1 แนวความคิดในทางจิตวิทยา เศรษฐกิจและสังคม อุดมคติ และการจัดองค์การ จากแนวคิดของ Avery Leiserson

Avery Leiserson ได้อธิบายถึงการกำเนิดของพรรคการเมืองว่าเกิดขึ้นจากเหตุผลต่าง ๆ กัน กล่าวคือ พรรคการเมืองเกิดมาจากเหตุผลในทางจิตวิทยา เศรษฐกิจและสังคม อุดมคติ และการจัดองค์การ ซึ่งก่อให้เกิดทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมืองขึ้น ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

### 2.2.1.1 ทฤษฎีทางจิตวิทยา (Psychological Theories)

ทฤษฎีนี้อธิบายว่า พรรคการเมืองมีกำเนิดมาจากลักษณะของจิตวิทยาของมนุษย์ โดยมีแนวความคิดว่ามนุษย์มีความรู้สึกนึกคิดและมีทัศนคติที่แตกต่างกัน และความคิดหรือทัศนคตินี้สามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อม พรรคการเมืองตามทฤษฎีนี้เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลที่มีแนวคิดและทัศนคติที่ตรงกันหรือเหมือนกัน โดยมุ่งเน้นในเรื่องจิตวิทยาของมนุษย์เป็นสำคัญ เป็นทฤษฎีที่มองว่าพรรคการเมืองถือกำเนิดมาจากการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นตรงกัน จึงทำให้เกิดพรรคการเมืองในแนวความคิดที่ต่างกัน เช่น กลุ่มอนุรักษนิยม มักนิยมก่อตั้งพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) กลุ่มหัวก้าวหน้านิยมก่อตั้งพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) เป็นต้น<sup>10</sup>

### 2.2.1.2 ทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคม (Socio - Economic Theories)

ทฤษฎีนี้อธิบายว่า มูลเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดพรรคการเมือง คือ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้แก่ ปัญหาปากท้อง ความยากจน การประกอบอาชีพ ระบบและรากฐานทางเศรษฐกิจ การควบคุมการผลิต ชนชั้นทางสังคม การศึกษา ศาสนา สาธารณสุข การภาษีอากร เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการต่อรองในเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม และเป็นส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นตามแนวทางของตน เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่มของตน โดยพรรคการเมืองเมื่อได้รับเลือกเข้าไปบริหารประเทศและเป็นรัฐบาลแล้ว พรรคการเมืองนั้นก็จะนำเอานโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของตน ไปเป็นนโยบายสาธารณะ (public policy) เช่น ในประเทศอังกฤษ พรรคอนุรักษนิยม ถือว่าเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของพวกนายทุนและชนนางชั้นสูง พรรคแรงงานเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของพวกกรรมกรและผู้ใช้แรงงานทั่วไป พรรคคอมมิวนิสต์ และพรรคสังคมนิยม ก็ถือว่ามีรากฐานมาจากแนวความคิดของระบบเศรษฐกิจและสังคม ที่แตกต่างกันระหว่างชนชั้นนายทุนและชนชั้นกรรมมาชีพ เป็นต้น<sup>11</sup>

<sup>10</sup> ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 23

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน



### 2.2.1.3 ทฤษฎีอุดมคติ (Ideological Theories)

ทฤษฎีนี้อธิบายว่า มนุษย์มีคุณลักษณะพิเศษ คือ มีความคิดสร้างสรรค์ และพยายามแสวงหาคำตอบ เกี่ยวกับความคิดของตนอยู่เสมอ แม้ว่าเมื่อนุษย์มารวมกันเป็นกลุ่มไม่ว่าจะเป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจ หรือสังคมก็ตาม ก็จะมีความคิดของกลุ่มที่แตกต่างกันไป พรรคการเมืองจึงมีกำเนิดจากแนวความคิดของกลุ่มคนที่มารวมกันในด้านต่าง ๆ ตามปรัชญาหรืออุดมคติของสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มนั้น ๆ เช่น พรรคนาซี ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ที่ยึดมั่นอยู่กับอุดมการณ์ชาตินิยม พรรคแรงงานในประเทศอังกฤษ ที่ยึดมั่นอยู่กับรัฐสวัสดิการ โดยเน้นสนับสนุนชนชั้นกรรมาชีพ พรรคคอมมิวนิสต์ แห่งอดีตสหภาพโซเวียต ที่ยึดมั่นในอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ตามแนวคิดของ มาร์ก และเลนิน เป็นต้น<sup>12</sup>

### 2.2.1.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การ (Organizational Theories)

ทฤษฎีนี้อธิบายว่า พรรคการเมืองมีกำเนิดมาจากการรวมกลุ่มของบุคคล เนื่องจากมีผู้นำในทางการเมืองขึ้นมาแล้ว ทำให้ผู้สนับสนุนที่มีความนิยมชมชอบในตัวผู้นำหรือผู้แสวงหาผลประโยชน์ในทางการเมือง สมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรค หรือสนับสนุนผู้สมัครของพรรคในการเลือกตั้ง เช่น พรรคเสริมพลังศิลา ของจอมพล ป. พิบูลสงคราม พรรคชาติสังคมของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พรรคสหประชาธิปไตย ของจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นต้น ซึ่งสมาชิกของพรรคการเมืองดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นทหารประจำการ หรือข้าราชการประจำและข้าราชการบำนาญ และเมื่อผู้นำทางการเมืองดังกล่าวหมดอำนาจลงไปหรือถึงแก่กรรม พรรคการเมืองนั้น ๆ ก็มักจะสิ้นสุดลงไปด้วย หรือไม่ก็อ่อนแอจนไม่มีความสำคัญเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ นอกจากนี้ทฤษฎีนี้ยังให้ความสำคัญอีกว่า กลุ่มบุคคลที่ต้องการสนับสนุนผู้นำทางการเมือง จะร่วมกันจัดองค์การของพรรคการเมืองเอาไว้แล้ว เช่น กำหนดว่าใครจะเป็นหัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค เป็นต้น<sup>13</sup>

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 24

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน

## 2.2.2 แนวความคิดในการรวมตัวกันภายในและภายนอกรัฐสภา จากแนวคิดของ Maurice Duverger

Maurice Duverger นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศสได้อธิบายถึงการกำเนิดของพรรคการเมืองว่ามาจากแนวคิดของรัฐสภา (Parliamentary Theories) โดย Duverger มีความเห็นว่าพรรคการเมืองมีกำเนิดมาจากการรวมตัวกันทั้งภายในและภายนอกรัฐสภา เพื่อมุ่งหวังที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง

### 2.2.2.1 ทฤษฎีรัฐสภา (Parliamentary Theories)

Duverger กล่าวถึงแนวคิดในการกำเนิดพรรคการเมืองจากแนวคิดทฤษฎีรัฐสภาว่าพรรคการเมืองมีกำเนิด 2 ทาง ก็คือการกำเนิดพรรคการเมืองนอกรัฐสภา (Extra-parliamentary origins) และการกำเนิดพรรคการเมืองในรัฐสภา (Inter-parliamentary origins)

#### -พรรคการเมืองนอกรัฐสภา (Extra-parliamentary origins)

Duverger เชื่อว่าพรรคการเมือง มีวิวัฒนาการมาจากการรวมตัวกันนอกรัฐสภา เนื่องจากกลุ่มทางการเมืองบางกลุ่ม มีจุดมุ่งหมายที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาลและต่อรองผลประโยชน์กับรัฐบาลอยู่แล้ว จึงได้รวมกันเป็นสมาคมหรือสโมสรก่อน และมีการรณรงค์หาสมาชิกเพิ่มขึ้น มีการเลือกตั้งกรรมการสมาคมหรือสโมสร บางแห่งสมาคมหรือสโมสรก็ได้ยกฐานะตัวเองขึ้นเป็นพรรคการเมืองเพื่อหวังที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเสียเอง เช่น ในอังกฤษ กลุ่มเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ๆ กลุ่มศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ และกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองก็ได้มีส่วนก่อตั้งพรรควิก (Whig) ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็น พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) ส่วนกลุ่มเจ้าของที่ดินรายย่อยและกลุ่มศาสนานิกายเชิร์ชออฟอิงแลนด์ (Church of England) มีส่วนก่อตั้งพรรคทอรี (Tory) ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) ในขณะเดียวกันภายหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เกิดโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ มากมาย จึงทำให้เกิดสมาคมกรรมกรขึ้น สมาคมกรรมกรเหล่านี้ต่อมาได้รวมตัวกันเป็นสหพันธ์ประเภทต่าง ๆ ของกรรมกร และมีส่วนก่อตั้งพรรคแรงงาน

อิทธิพลของศาสนาก็มีส่วนที่ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นมาเช่นเดียวกัน เช่น ในประเทศเยอรมัน พวกนิยมการใช้ศาสนาคริสเตียนมาแก้ไขปัญหามืองก็เข้าร่วมก่อตั้งพรรค คริสเตียนเดโมแครท (Christian Democrat Party) ในประเทศญี่ปุ่น กลุ่มนักการศึกษาพุทธ และชินโต ที่เคร่งครัดก็ได้ร่วมกันก่อตั้งพรรคโคเม (Komei Party) โดยสมาคมโซคาไกไกโค (Soka Gakkai) ซึ่งเป็นสมาคมพุทธศาสนาที่มีสมาชิกกว้างขวางมาก เป็นต้น<sup>14</sup>

#### -พรรคการเมืองในรัฐสภา (Inter - parliamentary Origins)

Duverger กล่าวว่าพรรคการเมืองอาจเกิดขึ้นจากการรวมตัวของสมาชิกรัฐสภา ด้วย โดยเริ่มต้นจากการที่บรรดาสมาชิกรัฐสภาที่มีความจำเป็นในการปรึกษาหารือและการวางแผน ดำเนินงานร่วมกับการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา และการขยายสมาชิกของกลุ่มให้กว้างขวางขึ้น โดยเน้นเฉพาะสมาชิกรัฐสภาก่อน ต่อมาการรวมกลุ่มในรูปพรรคการเมืองก็เกิดขึ้นในเมื่อมีการ เลือกตั้งทั่วไป ซึ่งสมาชิกรัฐสภาเหล่านี้มีความประสงค์ที่จะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาสู่สภาอีก จึงจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาในรูปของคณะกรรมการสำหรับดำเนินการเลือกตั้ง และกรรมการสำหรับการ รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง และมีการก่อตั้งพรรคการเมืองในเวลาต่อมา เช่น ในประเทศ สหรัฐอเมริกา พรรคการเมืองกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1790 โดย Alexander Hamilton รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ต้องการสนับสนุนประธานาธิบดี ยอร์จ วอชิงตัน ใน รัฐสภาจึงก่อตั้งพรรค Federalist Party ขึ้นมา ต่อมา Thomas Jefferson รองประธานาธิบดีเกิด ไม่เห็นด้วยกับนโยบายด้านเศรษฐกิจของแฮมิลตัน และต้องการที่จะมีเสียงสนับสนุนในรัฐสภา จึงก่อตั้งพรรค Anti-Federalist Party หรือมีชื่ออีกชื่อหนึ่งว่า พรรค Jeffersonian Republican Party ทำให้พรรคทั้งสองถ่วงดุลย์อำนาจซึ่งกันและกันในรัฐสภา แต่พรรคการเมืองทั้งสองก็ได้ เป็นรากฐานของพรรค Democrat Party และพรรค Republican Party มาจนถึงปัจจุบัน ใน ประเทศฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1789 มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่งต้องการที่จะเตรียมการต่อสู้ สภาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน จึงมีการนัดพบปะกันเป็นประจำเพื่อปรึกษาหารือทางการเมือง ในสภาต่อไป เช่น การเสนอร่างกฎหมาย การเปิดอภิปราย การเสนอกฎกระทรวง เป็นต้น กลุ่มนี้ เรียกตัวเองว่า สโมสรเบรตอง (Breton Club) และได้ขยายสมาชิกสโมสรทางการเมืองเพิ่ม มากขึ้น จนในที่สุดได้กลายมาเป็นพรรคการเมืองในปัจจุบัน<sup>15</sup>

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 25

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26

2.2.3 แนวความคิดในการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคล จากวิกฤติการณ์ต่าง ๆ และจากสภาวะแวดล้อมทางการเมือง จากแนวคิดของ Joseph La Palomvara และ Myron Weiner

Joseph La Palomvara และ Myron Weiner ได้กล่าวถึงการกำเนิดพรรคการเมืองว่าเกิดจากการรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือสโมสรทางการเมือง เกิดจากวิกฤติการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการต้องการอำนาจในทางการเมือง และความหิวโหยการมีส่วนร่วมทางการเมือง และเกิดจากสภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบในทางการเมือง ซึ่งก่อให้เกิดทฤษฎีการกำเนิดพรรคการเมือง ดังนี้

#### 2.2.3.1 ทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (Institutional Theories)

ทฤษฎีนี้กล่าวว่า พรรคการเมืองกำเนิดมาจากการรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือสโมสรทางการเมือง เช่น สโมสรเบรตัน (Breton Club) ซึ่งได้รวมตัวกันเป็นคณะบุคคลจากโอบาม (Jacobsins) ในระหว่างการปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส ในปีคริสต์ศตวรรษที่ 18 และในประเทศอังกฤษได้เกิดสโมสรทางการเมืองขึ้นมากมาย รวมตลอดถึงการมีการรวมกลุ่มของพวกผู้ดีและพวกขุนนาง เพื่อต่อสู้และปกป้องผลประโยชน์ทางการเมืองของตน จนในที่สุดสโมสรหรือคณะบุคคลเหล่านี้ได้กลายมาเป็นพรรคการเมือง<sup>15</sup>

#### 2.2.3.2 ทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์ (Historical-situational Theories)

ทฤษฎีนี้กล่าวว่าพรรคการเมืองเป็นผลมาจากวิกฤติการณ์ต่าง ๆ 3 ประการ ได้แก่ วิกฤติการณ์เกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ วิกฤติการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือวิกฤติการณ์อันเกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนี้

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 27

1.1 วิฤติการณ์อันเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ (Legitimacy crisis)

- วิฤติการณ์นี้เกิดขึ้น จากการที่ประชาชนมีความรู้สึกว่าคุณไม่ได้รับความยุติธรรมในการได้รับบริการต่าง ๆ ของรัฐ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความไม่ชอบธรรมในการปกครองของรัฐบาล เมื่อประชาชนมีความรู้สึกอย่างนี้แล้ว ก็อาจรวมตัวกันต่อสู้เพื่อเรียกร้องความชอบธรรมต่าง ๆ ซึ่งจะยังผลให้เกิดวิฤติการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

2. วิฤติการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Integration crisis)

เป็นผลมาจากวิฤติการณ์ อันเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรม ให้กับอำนาจ ตามที่กล่าวมาแล้ว กล่าวคือ เมื่อประชาชนไม่พอใจกับการทำงานของรัฐบาล และมีความเชื่อว่ารัฐบาลไม่มีความชอบธรรมที่จะบริหารการปกครองประเทศอีกต่อไป ก็จะมีการรวมตัวกันในกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางเดียวกัน และรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อหาโอกาสจัดตั้งรัฐบาล เพื่อนำเอาความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมนั้น ๆ ไปบริหารประเทศ การรวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนี้ก่อให้เกิดการจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง

3. วิฤติการณ์อันเกิดจากความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Participation crisis)

ในประเทศเยอรมัน และอิตาลี ประชาชนมีความต้องการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงจับกลุ่มกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อมุ่งหวังที่จะเป็นรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านในรัฐสภา ซึ่งกลุ่มของคนที่สามารถเจรจาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มตนได้ตามความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงทำให้เกิดมีการจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองขึ้น<sup>17</sup>

### 2.2.3.3 ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาการ (Developmental Theories)

ทฤษฎีนี้กล่าวว่า พรรคการเมืองเกิดจากสภาวะแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากพัฒนาการที่สำคัญ 2 ประการ คือ ทักษะคติของประชาชนส่วนหนึ่งที่มีต่ออำนาจอาจเกิดขึ้นแล้ว นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติทางการเมืองของประชาชนเหล่านั้น ที่เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน

ประชาชนเหล่านั้นมีความเชื่อว่าตนมีสิทธิที่จะมีและใช้อำนาจ และ อาจเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มผู้นำทางการเมือง ต้องการแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนเพื่อตนเองจะได้มีอำนาจ แม้ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ค่อยสนใจต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของตน จากสภาวะแวดล้อมทั้ง 2 ประการ นี้ อาจทำให้ส่วนหนึ่งของประชาชนได้รับการชักจูงให้มีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อที่จะสนับสนุนอำนาจของผู้นำทางการเมืองเหล่านั้น ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาการนี้ มุ่งเน้นเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชน โดยมีการพัฒนาความรู้สำนึกทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย อาจจะทำโดยผู้นำที่มีอำนาจทางการเมือง การศาสนา เศรษฐกิจ หรือสังคมก็ได้ เช่นพรรคการเมืองในประเทศปากีสถาน ประเทศอียิปต์ ประเทศอิหร่าน ประเทศอิรัก เป็นต้น<sup>18</sup>

## 2.3 แนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองในทางกฎหมายมหาชน

### 2.3.1 รัฐและสิทธิเสรีภาพของเอกชน

รัฐ เป็นการรวมตัวของกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นราษฎร โดยจัดตั้งเป็นเมืองมีเอกราช และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองหรือจัดการเมือง เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่พวกตนตามเจตนารมณ์ร่วมกัน การรวมตัวกันจัดตั้งเป็นรัฐเป็นมาโดยปริยายมาตั้งแต่สมัยโบราณและสืบเนื่องตลอดมา โดยมีการจัดการภายในรัฐเปลี่ยนแปลงมาหลายระบบ ตั้งแต่ระบบผู้นำคนเดียว ระบบผู้นำเป็นกลุ่ม ระบบกษัตริย์แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และในปัจจุบันคือระบบประชาธิปไตย ซึ่งในสังคมประชาธิปไตย (Democratic Society) นั้นเป็นที่ยอมรับกันในหลักการว่า คนทุกคนมีเสรีภาพ (Liberalism) ที่จะคิดและกระทำตามที่ตนตัดสินใจแล้วว่าเหมาะสมแก่ตน (Self-determination) เสรีภาพดังกล่าวก่อให้เกิดสิ่งที่บุคคลอื่นต้องให้การยอมรับและไม่ล่วงละเมิด ดังนั้นบรรดาสิทธิ (rights) ชนิดต่าง ๆ จึงเกิดตามมาไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในทางการเมือง สิทธิในความเป็นบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน เป็นต้น อย่างไรก็ตามในสังคมนั้นประกอบไปด้วยคนหลายคน การใช้สิทธิเสรีภาพของคนหนึ่งจึงย่อมกระทบกระเทือนถึงสิทธิเสรีภาพของคนอื่นด้วยเสมอไม่มากก็น้อย ขณะเดียวกันก็มีประโยชน์บางอย่างที่เป็นประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ (public interests) ของกลุ่มสมาชิกอยู่ด้วย ซึ่งคนแต่ละคนจะใช้สิทธิ

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 28

เสรีภาพของตนให้เสียหายแก่ประโยชน์ส่วนรวมนั้นไม่ได้เช่นเดียวกัน กรอบหรือข้อจำกัดของการใช้สิทธิเสรีภาพจึงต้องมีอยู่เสมอเพื่อประโยชน์อันร่วมกันของสมาชิกในสังคม ดังที่ซอคราตีส (Socrates) เคยกล่าวว่า ที่ใดที่บุคคลทุกคนใช้สิทธิเสรีภาพกันมากเกินไป ที่นั่นก็จะเปลี่ยนเป็นไม่มีเสรีภาพ และทุกคนจะต้องเป็นทาสของผู้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ แต่กรอบของการใช้สิทธิเสรีภาพเป็นที่ยอมรับในสังคมประชาธิปไตยว่า จะจำกัดลงได้แต่โดยกฎหมายเท่านั้น การจำกัดสิทธิโดยกฎหมายนี้อาจมีได้ 2 ลักษณะ คือ การออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิโดยตรง หรือกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้มาตรการทางปกครองจำกัดสิทธิต่าง ๆ ได้ ซึ่งในสังคมรัฐสมัยใหม่ การจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยลักษณะหลังจะมีมากขึ้นเพราะเป็นไปไม่ได้ที่รัฐจะกำหนดกฎเพื่อใช้บังคับกับกรณีต่าง ๆ ได้ทั้งหมด แต่ก็มีสิทธิบางประการที่ถือว่าเป็นสิทธิพื้นฐานที่จะฝ่าฝืนไม่ได้เลย และจะออกกฎหมายมาจำกัดก็ไม่ได้ เช่น เสรีภาพในความคิด ความเชื่อทางศาสนา หรือปรัชญา แต่เสรีภาพในการกระทำไม่ว่าโดยวาจาหรือกาย ย่อมมีขอบเขตที่กระทบต่อผู้อื่นได้ ข้อจำกัดจึงมีอยู่แต่จะมากหรือน้อยขึ้นกับแต่ละเรื่องไป

### 2.3.2 หลักการว่าด้วยเสรีภาพ (Liberty)

หลักเกณฑ์อันสำคัญอันหนึ่งของประชาธิปไตย คือ การรำรง รักษา และเชิดชูเสรีภาพ ให้กว้างขวาง เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยไม่ได้หมายความว่าอะไรก็ได้ เพราะการที่ใครแต่ละคนสามารถทำอะไรก็ได้ตามที่ตนปรารถนานั้น ย่อมอาจเกิดการละเมิดล่วงล้ำความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และหรือทรัพย์สินของกันและกันได้ เนื่องจากมนุษย์ทุกคนมีธรรมชาติแห่งความโลภ โกรธ หลง ที่มีมากน้อยต่างกันในมนุษย์แต่ละคน ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดที่บางคนเรียกว่ากรรมพันธุ์ กับกระบวนการเรียนรู้หรือขัดเกลาทางสังคม อันเรียกรวมว่าสิ่งแวดล้อม ความอยากหรือความกระหายใคร่ของมนุษย์แต่ละคนนี้ จะผลักดันให้มนุษย์กระทำการต่าง ๆ ถ้าหากไม่มีข้อจำกัดอันเป็นสากลหรือเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติตามกันทั่วไปแล้ว ย่อมก่อความเดือดร้อนรำคาญจนถึงเป็นอันตรายต่อกันและกัน เมื่อเป็นอย่างนี้มนุษย์ย่อมจะอยู่ในภาวะการต่อสู้ซึ่งกันและกันอยู่ตลอดไปในทุกรูปแบบซึ่งจะทำให้เสรีภาพไม่อาจมี หรือถ้ามีบ้างก็ไม่กว้างขวางอย่างที่ควรเป็นหรืออย่างที่ต้องการได้ เพราะการต่อสู้โดยปราศจากกฎเกณฑ์ย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงความรุนแรงพัน อันจะทำให้มนุษย์ต้องคอยระมัดระวังความปลอดภัยในชีวิตและ

ทรัพย์สินตัวเองอยู่ตลอดเวลาเพราะไม่มีหลักประกันอันเป็นกลางของสังคมใด ๆ ที่จะให้ได้ ดังนั้นเมื่อถึงจุด ๆ หนึ่งก็จะเกิดความวุ่นวาย อันก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมจนทำให้สังคมแตกทำลายไปในที่สุดได้

ฉะนั้น เสรีภาพของมนุษย์นั้นจึงเป็นสิ่งที่ต้องมีข้อจำกัดที่เป็นขอบเขตอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในสังคม แต่ข้อจำกัดของเสรีภาพจะต้องมีลักษณะที่จะทำให้เสรีภาพมีอยู่กว้างขวางกว่าการไม่มีข้อจำกัด ข้อความนี้อาจจะดูขัดกันในตัว แต่ถ้าพิจารณาให้ลึกซึ้งแล้วจะเห็นว่าไม่ได้ขัดกัน

เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยอาจนิยามได้ว่าเป็น ความสามารถของบุคคลที่จะกระทำหรืองดเว้นกระทำการสิ่งหนึ่งสิ่งใดก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด และกฎหมายนั้นออกโดยได้รับความยินยอมเห็นชอบจากประชาชน (consent of the people) ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม

เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยกับเสรีภาพในระบอบเผด็จการนั้นเกิดจากรากฐานต่าง ๆ กัน ในระบอบประชาธิปไตยนั้น แม้จะมีการจำกัดเสรีภาพในบางเรื่อง แต่ก็เป็น การจำกัดที่เกิดขึ้นจากความต้องการของผู้ถูกจำกัดคือประชาชน กล่าวคือเป็นการจำกัดเพื่อคงบรรยากาศแห่งเสรีภาพให้กว้างขวางที่สุด เพราะถ้าไม่มีการจำกัดเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในภาวะการณ์ใดภาวะการณ์หนึ่ง อาจทำให้เกิดการละเมิดเสรีภาพต่อกันและกันมากขึ้นจนบรรยากาศแห่งความเป็นจริงนั้นมีเสรีภาพน้อยกว่าที่ควร ดังที่ จี. ดี. เอช. โคล (G. D. H. Cole) กล่าวว่า “หากทุกคนถูกจำกัดไม่ให้กระทำความเสียหายแก่กันและกัน สมาชิกของรัฐอาจมีอิสระมากกว่าที่ยอมให้แต่ละคนเป็นอิสระ ที่จะทำให้อื่นเป็นทาสหรือทำให้ตนเองตกเป็นทาส”<sup>19</sup> หรืออย่างที อี. เอช. คาร์ (E.H. Carr) กล่าวไว้เมื่อพูดถึงสิทธิมนุษยชนว่า ข้อบังคับเกี่ยวกับเสรีภาพในประเทศอังกฤษนั้นชี้

<sup>19</sup> G.D.H. Cole, “Introduction” in Jean Jacques Rousseau, *The Social Contract and Discourses*, trans. with introduction by G.D.H. Cole, (London : J.M. Dent & Sons, 1968), p.xxxiii. อ้างใน วิสุทธิ์ โทธิธแทน. ประชาธิปไตยแนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524), หน้า 89



ให้เห็นว่า “เสรีภาพที่คนชั้นชมที่สุดจะต้องถูกจำกัดถ้าหากการใช้เสรีภาพเช่นว่านั้นทำให้เกิดอันตรายต่อชุมชน”<sup>20</sup> ในระบอบประชาธิปไตยนั้น การจำกัดเสรีภาพในเรื่องใดนั้น ขึ้นอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่หรือทั้งหมดที่จะเห็นประโยชน์หรือโทษจากการจำกัด เท่ากับเป็นการควบคุมบังคับตนเอง (Self - restraint) เพื่อประโยชน์แก่ตนเอง กล่าวคือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดโดยเสรีตามหลักการประชาธิปไตย ฉะนั้น เมื่อมองในสายตาของประชาชนทั่วไปแล้ว การให้หรือการจำกัดเสรีภาพนั้นจึงขึ้นอยู่กับ “เจตนาธรรม” ของประชาชน

เมื่อมีการจำกัดเสรีภาพตามกฎหมายแล้ว ก็ย่อมมีการควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) การควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายในประเทศประชาธิปไตยนั้น สามารถควบคุมอย่างเด็ดขาดได้โดยไม่ขัดกับหลักประชาธิปไตยแต่อย่างใด เพราะความเด็ดขาดที่เกิดขึ้นเป็นความเด็ดขาดตามความยินยอมเห็นชอบของประชาชน คือได้รับฉันทานุมัติ (mandate) จากประชาชนส่วนใหญ่ทั้งหมด จึงไม่ถือว่าเป็นเผด็จการ ส่วนในประเทศเผด็จการนั้น การควบคุมเป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครองหรือคณะผู้ปกครอง โดยไม่คำนึงว่าประชาชนส่วนใหญ่หรือทั้งหมดจะยินยอมเห็นชอบหรือไม่

ในการพิจารณาถึงเสรีภาพในประเทศประชาธิปไตยนั้น ได้มีความพยายามที่จะกำหนดเสรีภาพพื้นฐาน ที่อย่างน้อยประเทศประชาธิปไตยทุกประเทศจะต้องให้หลักประกันแก่ประชาชนของตนดังนี้

1. เสรีภาพในการคิดและการแสดงออก (Freedom of thought and expression)
2. เสรีภาพในการเลือกตั้ง (Right to vote หรือ Freedom of voting)
3. เสรีภาพในการที่จะไม่ถูกรัฐหรือผู้หนึ่งผู้ใดกระทำการต่อตน ด้วยอำนาจตามอำเภอใจ (Freedom from arbitrary treatment by the state or other people)
4. เสรีภาพในการนับถือศาสนา (Freedom of religion หรือ religious beliefs)
5. เสรีภาพในการเคลื่อนไหวย้ายถิ่นที่อยู่ (Freedom of movement)
6. เสรีภาพพื้นฐานอันเป็นเรื่องส่วนตัวอื่น ๆ ของบุคคล (Personal Freedom)

---

<sup>20</sup> E.H.Carr. *The Rights of Man*. in UNESCO, Human Right, p. 12 อ้างใน วิสุทธิ์ โทธิรแทน. *ประชาธิปไตยแนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ*. หน้า 89

7. เสรีภาพในการประชุมชุมนุมกันและการรวมตัวกันเป็นสมาคม (Freedom of Assembly and Association)

ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะเสรีภาพในการประชุมชุมนุมกันและการรวมตัวกันเป็นสมาคม

- เสรีภาพในการประชุมชุมนุมกันและการรวมตัวกันเป็นสมาคม (Freedom of Assembly and Association)

หลักการในข้อนี้ บุคคลในประเทศประชาธิปไตยสามารถประชุมชุมนุมกันโดยสงบและปราศจากอาวุธได้ หรืออาจรวมตัวเป็นกลุ่ม เป็นชมรม หรือเป็นสมาคมหรือเป็นพรรคการเมืองได้โดยเสรี ตราบใดที่การประชุมชุมนุมกันหรือการรวมกลุ่มกันนั้น ไม่ละเมิดอันจะก่อความเสียหายให้แก่ผู้อื่น รัฐจะต้องให้หลักประกันเสรีภาพข้อนี้อยู่เสมอ การชุมนุม การรวมกลุ่มที่ดี จะต้องเป็นไปโดยความสงบ กล่าวคือ ต้องไม่ก่อให้เกิดการกระทำอันมีลักษณะของความรุนแรง จลาจล หรือการใช้ความรุนแรง หรือกีดขวางทางสัญจรโดยปกติ อันเป็นการรบกวนสภาพโดยปกติสุขของคนทั่วไป ซึ่งรัฐจะต้องให้หลักประกันเสรีภาพข้อนี้

เสรีภาพที่กล่าวมานี้มีข้อจำกัดอยู่แต่เพียงว่า ไม่อาจใช้เสรีภาพของตนเองเพื่อก่อความเสียหายให้แก่คนอื่น และหรือสังคมเป็นส่วนรวมได้ เพราะถ้าหากผู้ใดใช้เสรีภาพของตนกระทำการอันเป็นความเสียหายแก่ผู้อื่นได้แล้ว ที่นั่นเสรีภาพก็จะไม่มีอยู่ต่อไป ข้อกำหนดที่จะให้บุคคลใช้เสรีภาพของตนเพื่อให้อยู่ในภาวะการณ์ที่จะประสานกับเสรีภาพของผู้อื่น โดยไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสร้างความเสียหายแก่กันนั้น ก็คือกฎหมายที่ออกโดยวิถีทางประชาธิปไตย ดังที่จอห์น ล็อก (John Locke) ได้กล่าวไว้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพกับกฎหมายไว้ดังนี้

“ที่ใดไม่มีกฎหมายที่นั่นจะไม่มีเสรีภาพ เนื่องจากเสรีภาพก็คือการเป็นอิสระจากข้อจำกัดและการใช้ความรุนแรงโดยผู้อื่น ซึ่งสิ่งนี้จะไม่มีอยู่ หากปราศจากสิ่งซึ่งกฎหมาย แต่เสรีภาพมิใช่สิ่งที่เราได้รับการบอกเล่าว่า ทุก ๆ คนทำสิ่งที่เขาต้องการทุกอย่างได้ แต่เสรีภาพ

ในการจัดการและวางระเบียบตัวบุคคล การกระทำของเธอ สิ่งที่เขาครอบครอง และทรัพย์สินทั้งหมดของเขาอย่างที่เขาประสงค์นั้น จะต้องอยู่ภายใต้การยินยอมของกฎหมายทั้งหมดในสังคมที่เขาอยู่และจะต้องไม่อยู่ภายใต้เจตนารมณ์ตามอำเภอใจของผู้อื่น แต่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของเขาอย่างเสรี”<sup>21</sup>

ถ้อยคำภาษาอังกฤษที่ใช้อยู่เมื่อพูดถึงเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยมีอยู่ 3 คำ คือ Liberty - เสรีภาพ Freedom - อิสระภาพ และ Right - สิทธิ ทั้งสามคำนี้มักจะใช้แทนที่กันได้ในความหมายเดียวกันเมื่อหมายถึงเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ถ้าจะวิเคราะห์ให้เห็นความแตกต่างถึงลักษณะของคำจะพบว่า ทั้งสามคำมีความหมายตรงกันในประเด็นที่ว่า เป็นความสามารถที่จะกระทำไม่ว่าจะโดยปราศจากข้อจำกัดหรือกระทำโดยมีข้อจำกัดที่กำหนดไว้แน่นอนชัดเจน ข้อแตกต่างมีดังนี้ คำว่า Liberty มุ่งที่จะหมายถึงโอกาสที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำระหว่างทางเลือกหลายทาง เป็นการกระทำตามความปรารถนาของตน ส่วน Right เป็นการกระทำที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ คือมุ่งแสดงให้เห็นถึงการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมายให้กระทำหรือให้งดเว้นกระทำได้ และ Freedom นั้น เป็นสภาพของการขาดการจำกัดในการกระทำถือเป็นการกระทำหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ก็ได้ ครอบคลุมที่ไม่ละเมิดต่อผู้อื่น”

### 2.3.3 ความหมายของเสรีภาพ

เสรีภาพ หมายถึง ความมีอิสระที่จะทำการหรืองดเว้นทำการ เสรีภาพจึงมีความหมายต่างกับสิทธิ อย่างไรก็ตาม ถ้าเสรีภาพใดมีกฎหมายรับรองและคุ้มครองเสรีภาพนั้นก็อาจเป็นสิทธิด้วย ในปัจจุบันจึงมีการใช้คำว่า “สิทธิ” และคำว่า “เสรีภาพ” ปน ๆ กันไป เช่น

<sup>21</sup> John Locke, Two Treatises of Government, compiled with introduction by Peter Laslett, (London : A Mentor Book) p. 348

<sup>22</sup> พิศุทธิคำ Liberty, Freedom and Right ในรายละเอียดที่ Jacobsen and Lipman. Political Science, p. 62 - 63 ; Sargent. Contemporary Political Ideologies, p. 74 ; de Grazia, Political Behavior p. 338 - 341, และ Readers' Digest, Use the Right Word (Hongkong : South china Printing, 1975), p. 506 อ้างใน วิสุทธิ โพิริแทน, ประชาธิปไตยแนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ. หน้า 95 - 96

เรียกบรรดาสีทธิและเสรีภาพที่มนุษย์แต่ละคนพึงจะมีในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์รวม ๆ กันไปว่า “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เรียกบรรดาสีทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองให้แก่บุคคลรวม ๆ กันว่า “สิทธิขั้นพื้นฐาน” (Basic Rights หรือ Fundamental Constitutional Rights)<sup>23</sup> กระนั้นก็ตาม สิ่งที่เราเรียกว่า “สิทธิมนุษยชน” ก็คือ “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ก็คือ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็น “สิทธิในเสรีภาพ” (Rights of Liberty) กล่าวคือเป็นอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะกระทำการต่าง ๆ โดยปราศจากการรบกวนขัดขวางจากรัฐ<sup>24</sup> นั่นเอง

เมื่อบุคคลในรัฐมีสิทธิเสรีภาพอย่างหนึ่งอย่างใด โดยมีบทกฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แล้วในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐ รัฐย่อมต้องมีหน้าที่เอื้ออำนวยให้บุคคลในรัฐได้รับประโยชน์สมดังสิทธินั้น หน้าที่ของรัฐดังกล่าวอาจแยกได้เป็น 2 ทางคือ

1. หน้าที่กระทำการ เมื่อบุคคลในรัฐมีสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด สิทธินั้นจะสมประโยชน์ได้ก็แต่ด้วยการกระทำของรัฐ (State's action) บุคคลย่อมสามารถบังคับให้รัฐกระทำการเพื่อให้สิทธิของตนสมประโยชน์ได้ เช่น สิทธิในความเท่าเทียมกัน ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทำให้รัฐมีหน้าที่แก้ไขกฎหมายภายในอื่นที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญนี้ สิทธิในการได้รับการศึกษา ทำให้รัฐมีหน้าที่จัดหาสถานที่จัดหาสถานศึกษาให้เพียงพอกับจำนวนประชากรที่อยู่ในวัยศึกษา เป็นต้น<sup>25</sup>

2. หน้าที่งดเว้นกระทำการ สำหรับสิทธิเสรีภาพบางประการเมื่อบุคคลในรัฐใดมีสิทธิเสรีภาพในการกระทำการใด บุคคลในรัฐนั้นย่อมกระทำนั้นได้โดยอิสระปราศจากการแทรกแซงของรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือรัฐเป็นฝ่ายต้องงดเว้นกระทำการ (State's inaction) เช่น

<sup>23</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2538), หน้า 24

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 25

<sup>25</sup> วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ), หน้า 641

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการชุมนุมหรือเดินขบวน หากได้มีกฎหมายบัญญัติรับรองไว้ รัฐย่อมต้องมีหน้าที่ละเว้นการเข้าแทรกแซงหรือปราบปราม แต่ทั้งนี้การตีความบทบัญญัติในกฎหมายก็เป็นสิ่งสำคัญซึ่งจะต้องคำนึงถึง เพราะรัฐอาจใช้การตีความบทบัญญัติในกฎหมายเป็นเครื่องมือในการวางหลักเกณฑ์ตลอดจนระดับความหนักเบาแห่งการงดเว้นกระทำการได้<sup>26</sup>

#### 2.3.4 ที่มาของสิทธิเสรีภาพในทางทฤษฎี (ทฤษฎีฝ่ายเสรีนิยม)

ที่มาแห่งสิทธิเสรีภาพเป็นส่วนประกอบสำคัญในการให้ความหมายว่าสิทธิเสรีภาพนั้นคืออะไร เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นก่อนแล้วมีกฎหมายรับรอง หรือเกิดขึ้นจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายอำนาจของรัฐมีขอบเขตจำกัดหรือไม่ ในเรื่องนี้มีแนวความคิดทางฝ่ายเสรีนิยมประชาธิปไตยแตกต่างกันเป็น 2 ทฤษฎี คือ

1. ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Law of Nature) แนวความคิดนี้เชื่อว่าสิทธิทั้งหลายเกิดขึ้นตามธรรมชาติพร้อม ๆ กันมนุษย์ และถือว่าความยุติธรรมมาก่อนตัวบทกฎหมาย นับแต่สมัยโบราณมาแล้วที่ได้เกิดมีความคิดว่า กฎหมายตามธรรมชาติมีอยู่จริงแม้มิได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่เป็นกฎหมายที่สูงส่ง ควรแก่การเคารพยิ่งไปกว่ากฎหมายที่ตราขึ้นโดยผู้ปกครองประเทศ สิทธิทั้งหลายแห่งมนุษยชาติเกิดมีเกิดเป็นขึ้นตามกฎหมายธรรมชาตินี้ ส่วนกฎหมายที่ตราขึ้นในภายหลังนั้นเป็นเพียงการยอมรับหรือรับรองสิทธิที่ได้มีอยู่แล้วว่ามีอยู่จริงและรับบังคับคุ้มครองให้เท่านั้นไม่ได้เป็นผู้ก่อตั้งหรือประสาทสิทธิให้มนุษย์ แนวความคิดนี้เกิดขึ้นโดยวิกตอเรีย (Victoria) และ ซัวเรซ (Suarez) นักกฎหมายเทววิทยาแห่งสำนักสเปนในคริสต์ศตวรรษที่ 16 กับ โกรติอุส (Grotius) นักกฎหมายแห่งศตวรรษที่ 17 และได้เป็นที่ยอมรับตลอดมา ในช่วงระยะเวลาที่ศาสนาคริสต์เรืองอำนาจนั้น ได้เกิดความคิดที่ว่าธรรมชาติคือพระเจ้า จึงได้ชื่อว่า Law of Nature คือ Law of God เพราะพระเจ้าเป็นผู้บันดาลให้ทุกสิ่งทุกอย่างเกิดขึ้น แต่

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน.

ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา พวกที่เห็นว่าธรรมชาติไม่ใช่พระเจ้ามีจำนวนมากขึ้น ปัจจุบันจึงเชื่อกันว่า Law of Nature คือกฎแห่งธรรมชาติของมนุษย์เท่านั้น หากเกี่ยวข้องกับพระเจ้าในทางคริสต์ศาสนาไม่ เมื่อทฤษฎีนี้เชื่อในกฎธรรมชาติก็เลยเชื่อในสิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) ด้วย และเป็นที่มาของสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ในเวลาต่อมา<sup>27</sup>

2. ทฤษฎีกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง (Positive Law) ทฤษฎีนี้มีความเห็นแย้งกับทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติข้างต้น โดยมีความเห็นว่า ในเมื่อสิทธิหมายความว่าประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ สิทธิจึงเกิดขึ้นได้โดยกฎหมาย ถ้าไม่มีกฎหมายรับรองหรือคุ้มครองแล้ว สิทธินั้น ๆ ก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ เช่นสิทธิบัตร หรือสิทธิในประดิษฐกรรม หากกฎหมายภายในของรัฐใดมิได้รับรองไว้ บุคคลในรัฐย่อมจะอ้างสิทธิดังกล่าวมิได้ แนวความคิดนี้เห็นว่าการกล่าวอ้างว่าสิทธิเกิดจากกฎหมายธรรมชาตินั้น แท้จริงแล้วกฎหมายธรรมชาติก็คือศีลธรรม มโนธรรม และความรู้สึกควรจะเป็น ซึ่งหากกฎหมายใดได้ยาก ว่าสิทธิต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาตินั้นมีอยู่เพียงใดและภายในขอบเขต หลักเกณฑ์อย่างไร หากยอมให้มีการอ้างกฎหมายธรรมชาติไปแล้ว ก็จะเกิดปัญหาถกเถียงไม่มีที่สิ้นสุด<sup>28</sup>

การที่จะวินิจฉัยว่าแนวความคิดฝ่ายใดถูกต้องนั้นเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก จึงเกิดแนวความคิดที่จะประนีประนอมทฤษฎีทั้งสองเข้าด้วยกัน โดยวางหลักว่า สิทธิของประชาชนในประเทศหนึ่ง ๆ ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายภายใน (Domestic Law) ของประเทศนั้น ๆ แต่กฎหมายภายในก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้วย การที่กฎหมายภายในจะอยู่ภายใต้บังคับแห่งหลักดังกล่าวนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความสมัครใจของรัฐนั้น ๆ เป็นสำคัญ ฉะนั้น ใน พ.ศ. 2491 องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดทำ The Universal Declaration of Human Rights ขึ้น เพื่อกำหนดว่าสิทธินี้มีอยู่ในมนุษย์ทุกรูปทุกนาม และรัฐใดที่ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว ย่อมมีพันธะทางศีลธรรมในการแก้ไขกฎหมายภายในรัฐให้สอดคล้องต้องกัน<sup>29</sup>

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 642 - 643

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน.

### 2.3.5 สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ความเป็นมาและแนวความคิดเรื่อง สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ วิลเลียม แบลกสโตน (William Blackstone) กล่าวไว้ในหนังสือ Commentaries on the laws of England ว่า “กฎหมายธรรมชาตินั้นเกิดขึ้นพร้อมกับมนุษยชาติ และผูกพันเหนือกฎหมายอื่นใด ทุกกาลเวลาทุกประเทศในโลก กฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้นจะขัดกฎหมายธรรมชาติไม่ได้” ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ จึงมีวัตถุประสงค์ เพื่อแสดงถึง หลักแห่งธรรม ความยุติธรรม ความถูกต้อง ซึ่งฝังแน่นอยู่ในจิตใจของมนุษย์และใช้อำนาจในทางปฏิบัติตามกฎหมายเกณฑ์ต่าง ๆ การใช้สิทธิ การปฏิบัติตามพันธกรณีและการรักษาไว้ ซึ่งระเบียบและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติจึงถือว่าสิทธิเสรีภาพของมนุษย์เกิดขึ้นตามธรรมชาติพร้อม ๆ กันมนุษย์ และสิทธิตามธรรมชาตินี้ที่เกิดขึ้นได้สามทาง คือ เกิดจากหลักแห่งเหตุผล (Rationalism) คือเหตุผลตามธรรมชาติ (Natural reason) ท้า ๆ ไปว่าบุคคลควรมีสติธิอะไรบ้าง ทางที่สองเกิดจากสิทธิเฉพาะตัวตามธรรมชาติของบุคคล ซึ่งไม่อาจโอนให้กันได้ และเกิดมาพร้อมบุคคล ทางที่สามเกิดจากสิทธินิยมความรุนแรง (Radicalism) คือการใช้กำลัง มักจะถูกกล่าวอ้างเพื่อจุดมุ่งหมายของสถาบันการเมืองทั้งหมด ความคิดนี้ปรากฏใน American Declaration of Independence ว่า “หากรัฐบาลดำเนินการ ปกครองไปในทางที่เป็นปรปักษ์ต่อหลักการดังกล่าวเมื่อใด เมื่อนั้นก็เป็นสิทธิของประชาชนที่จะเปลี่ยนแปลงหรือล้มเลิกรัฐบาลนั้นเสียก็ได้ และกลับสถาปนารัฐบาลใหม่ขึ้นตามที่เห็นว่าเขาจะทำให้เขาได้รับความปลอดภัย และยังสามารถมีความสุขให้เกิดขึ้น แต่ความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติและสิทธิตามธรรมชาตินี้มีผู้ไม่เห็นด้วย เช่น เบนแธม (Bentham) เห็นว่ากฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บัญญัติขึ้น (Positive law) เท่านั้นที่เป็นกฎหมายที่แท้จริง (Real law) ส่วนกฎหมายธรรมชาติไม่เป็นกฎหมายแต่อย่างใด และสิทธิตามธรรมชาตินั้นเป็นเรื่องเหลวไหล และเป็นการพูดเล่นसानวนมากกว่า และ เอ็ดมันด์ เบอร์ก (Edmund Burke) ก็คัดค้านเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ โดย เบอร์ก เห็นว่า การพูดถึงสิทธิต่าง ๆ ของมนุษย์เท่ากับเป็นขุยงให้เกิดการปฏิบัติและเป็นนิยายเรื่องใหญ่ เพราะความเท่าเทียมกันของมนุษย์เป็นไปได้ ความแตกต่างตามธรรมชาติของมนุษย์นั้นเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญมาก การสร้างเรื่องความเท่าเทียมกันเป็นเรื่องขมขื่นเพราะความไม่เท่าเทียมกันมีอยู่แท้จริง ไม่อาจขจัดให้หมดสิ้นไปได้เลย ดังนั้นในปัจจุบันจึงเชื่อกันว่ากฎหมายธรรมชาติ ก็คือกฎหมายแห่งธรรมชาติของความเป็นมนุษย์เท่านั้น<sup>30</sup>

<sup>30</sup> สวัสดิ์ คำชาย, กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ประชาชนควรรู้, หน้า 140

การบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญมีขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษรของอังกฤษ เมื่อรัฐสภาได้ตราเอกสารเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของปวงชนขึ้นใน ปี ค.ศ. 1689 เรียกว่า “The English Bill of Rights” และต่อมาได้บัญญัติไว้ในเอกสารทางประวัติศาสตร์ในการประกาศอิสรภาพของอาณานิคมทั้ง 13 แห่ง (4 กรกฎาคม 1776) ซึ่งมีชื่อเสียงทางด้านการคุ้มครองสิทธิของบุคคล ชื่อ “The Declaration of Independence” ของสหรัฐอเมริกา และบัญญัติข้อความเหล่านี้ไว้ในรัฐธรรมนูญภายหลังประกาศอิสรภาพแล้วซึ่งได้แก้ไขต่อมา เช่น ปี ค.ศ. 1791 ได้แก้ไขเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนอเมริกันบางประการ และได้ห้ามมิให้รัฐสภาออกกฎหมายซึ่งเป็นการละเมิดเสรีภาพส่วนบุคคล ให้ประกันเสรีภาพในทางศาสนา เสรีภาพในการพูดเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เสรีภาพในการประชุม เสรีภาพในการร้องเรียนต่อรัฐบาล ฯลฯ ในปี ค.ศ. 1868 แก้ไขรับรองให้พวกทาสเป็นพลเมืองและมีสิทธิต่าง ๆ และย้ายสิทธิของพลเมืองแห่งสหรัฐที่จะออกเสียงเลือกตั้งภายหลังปฏิวัติใหญ่ เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 1789 ก็ได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิของพลเมือง เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 1789 และรวมทั้งการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ<sup>31</sup>

หลักคิดจารึกของพ่อขุนรามคำแหง ซึ่ง ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เห็นว่าเป็นปฐมรัฐธรรมนูญของไทย ที่จารึกในปี พ.ศ. 1826 ก็ประกาศถึงสิทธิมนุษยชน อันเป็นสิทธิขั้นมูลฐานไว้ เช่น เสรีภาพทางการค้า สิทธิที่จะได้รับความยุติธรรม (... ใครที่เอา ลูกเจ้าลูกขุนผีและผีคน แผลกแตกกว้างกันสวนคูแท้แล้งจึ่ง แล่งความแก่ข้าด้วย ชื่อ บ่เข้าผู้ลักมักผู้ซ่อน เห็นข้าท่านบ่ โกร่ผิน เห็นสินท่าน บ่โกร่เคียด...) สิทธิในการยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ การปฏิบัติต่อเชลยศึกสงคราม (...ได้ข้าเสือก ข้าเสื่อ หัวฟุงหัวรบก็ดี บ่ฆ่าบ่ตี...) ซึ่งสมัยพ่อขุนรามคำแหงตรงกับสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 แห่งอังกฤษ ที่มีการปฏิรูประบบกฎหมายและรัฐสภาอังกฤษ และตรงกับสมัยพระเจ้าฟิลลิปเลอเบล แห่งฝรั่งเศส ซึ่งรัฐสภาเริ่มมีบทบาทแทนอิทธิพลของสันตปาปา<sup>32</sup>

ในศตวรรษที่ 19 - 20 เมื่อประเทศต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศ ก็ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของพลเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญของตนเช่นรัฐธรรมนูญสวีเดน รัฐธรรมนูญของฮอลแลนด์ ปี ค.ศ. 1815 หรือแม้แต่รัฐธรรมนูญของอดีตสหภาพโซเวียตก็ได้ประกาศรับรอง

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 141

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 141 - 142



สิทธิของพลเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1936 และฉบับแก้ไข ค.ศ. 1947 มาตรา 125 บัญญัติว่า “ประชาชนแห่งสหภาพโซเวียตได้รับประกันโดยกฎหมาย ซึ่ง (1) เสรีภาพในการพูด (2) เสรีภาพในการพิมพ์ (3) เสรีภาพในการสมาคมรวมทั้งการชุมนุมกัน (4) เสรีภาพในการเดินขบวนในที่สาธารณะ และการชุมนุมกันเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเป็นต้น”

ในวันที่ 10 ธันวาคม 1948 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้ลงมติรับรอง และประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ด้วยคะแนนเสียงเห็นด้วย 48 เสียง ไม่มีเสียงคัดค้าน ส่วนประเทศคอมมิวนิสต์ ชาวดัตช์อาเรีย และแอฟริกาใต้คัดออกเสียง ปฏิญญาสากลฯ ดังกล่าวได้คุ้มครองสิทธิมนุษยชน เช่น บัญญัติข้อ 1 - 21 คุ้มครองทางการเมืองหรือทางแพ่ง (Political or Civil Rights) ได้แก่สิทธิดั้งเดิมของมนุษย์ คือ สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ ทรัพย์สิน ความเสมอภาค ความยุติธรรม การแสวงหาความสุข บทบัญญัติข้อ 22 - 30 คุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Rights) ได้แก่ สิทธิที่จะจัดตั้งสหพันธกรรมกร การศึกษา การพักผ่อนหย่อนใจ การทำงาน การมีมาตรฐานการครองชีพที่ดี เป็นต้น

ฉะนั้น จึงจำเป็นที่ทุกรัฐ หรือทุกประเทศจะต้องบัญญัติสิทธิเสรีภาพของพลเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญและประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน มาตรา 18 ประกาศว่า “สังคมที่ไม่มีหลักประกันสิทธิมนุษยชนและไม่มี การแบ่งแยกอำนาจสังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ”<sup>33</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนกระทั่งปัจจุบันจะบัญญัติรับรองหรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้เสมอ

### 2.3.6 ประเภทของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยต่าง ๆ บัญญัติรับรองให้แก่ราษฎร โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายนี้ อาจจำแนกออกเป็นประเภท ๆ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ต่าง ๆ กัน เช่น จำแนกตามวัตถุประสงค์หรือเนื้อหาแห่งสิทธิและเสรีภาพ จำแนกตามการกำเนิดแห่งสิทธิและเสรีภาพ และจำแนกตามอาการการใช้สิทธิและเสรีภาพ เป็นต้น

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 142 - 143

### 2.3.6.1 สิทธิและเสรีภาพจำแนกตามเนื้อหา

เมื่ออาศัยวัตถุประสงค์แห่งสิทธิและเสรีภาพเป็นหลักเกณฑ์ เราอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญออกได้เป็น 6 ประเภท คือ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิและเสรีภาพในทางความคิดและการแสดงออกซึ่งความคิด สิทธิและเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ สิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่ม สิทธิและเสรีภาพทางการเมือง และสิทธิในอันที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน<sup>34</sup>

### 2.3.6.2 สิทธิและเสรีภาพจำแนกตามการกำเนิด

เมื่อพิจารณาจากการกำเนิดของสิทธิและเสรีภาพ ตามที่รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตย ได้บัญญัติรับรองให้แก่ราษฎรอย่างชัดแจ้งหรือโดยปริยายแล้ว เราอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวออกได้เป็น 2 ประเภท คือ สิทธิมนุษยชน (Human Rights) และสิทธิของพลเมือง (Citizen's Rights)<sup>35</sup>

สิทธิมนุษยชน ได้แก่บรรดาสิทธิและเสรีภาพที่ถือกันว่าติดตัวมนุษย์ทุกคนมาแต่กำเนิด และไม่อาจถูกพรากไปจากราษฎรได้โดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ของราษฎร สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพในเคหสถาน เป็นต้น เสรีภาพในทางความคิดและการแสดงออกซึ่งความคิด เช่น เสรีภาพในการถือศาสนา เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา เป็นต้น สิทธิและเสรีภาพทางเศรษฐกิจบางประการ เช่น สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในการทำสัญญาก่อตั้งนิติสัมพันธ์ระหว่างกัน เป็นต้น เหล่านี้เป็นตัวอย่างของสิทธิมนุษยชน กล่าวโดยสรุป สิทธิมนุษยชนเป็นคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติที่เป็นของมนุษย์ ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์และด้วยเหตุผลแต่เพียงอย่างเดียวว่า เขาเกิดมาเป็นมนุษย์ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้อยู่แล้วตั้งแต่ก่อนที่จะมีรัฐ

<sup>34</sup> วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 29.

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 32.

- เกิดขึ้น ไม่มีมนุษย์ผู้ใดสามารถละสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้โดยชอบ และไม่มี “ผู้ปกครองว่า การแผ่นดิน” (Sovereign) คนใดหรือคณะใดมีอำนาจทำลายสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้เช่นกัน รัฐ มิได้มีคุณค่าในตัวเอง แต่จะมีคุณค่าขึ้นมา ก็ต่อเมื่อได้ปกป้องรักษาและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ เช่นว่านี้เท่านั้น

สิทธิของพลเมือง คือสิทธิในอันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้าง เจตนารมณ์ของรัฐ หรืออีกนัยหนึ่งบรรดาสิทธิและเสรีภาพทางการเมือง อันได้แก่ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการทางการเมือง ตามวิถีทางการปกครองระบอบ ประชาธิปไตย สิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจาก อาวุธ สิทธิในการสมัครเข้ารับราชการ เป็นต้น

โดยเหตุผลของเรื่องแล้ว สิทธิของพลเมืองจะมีได้ก็เฉพาะแต่ภายหลังเวลาที่รัฐเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น ก่อนหน้านั้นความคิดเรื่องสิทธิของพลเมืองย่อมไม่อาจก่อตัวขึ้นมาได้ กรณีจะเป็นประการใดก็ตาม ถือกันว่าสิทธิของพลเมืองนี้ก็เป็นสิทธิและเสรีภาพที่สืบเนื่องมาจากสิทธิ มนุษยชนนั่นเอง ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่า การที่ราษฎรเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้าง เจตนารมณ์ของรัฐ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม เป็นวิธีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของ ตนที่มั่นใจได้วิธีหนึ่ง ในหลาย ๆ วิธีนั่นเอง รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยทางตรงหรือโดยทาง อ้อมของราษฎร และอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของราษฎรอยู่ตลอดเวลาย่อมไม่อาจกดขี่ข่ม เหวงราษฎรได้ง่าย ๆ เหมือนกับรัฐบาลที่สถาปนาตนเองโดยพลการ<sup>36</sup>

### 2.3.6.3 สิทธิและเสรีภาพจำแนกตามอาการที่ใช้

เมื่อพิจารณาจากอาการที่ใช้แล้ว เราอาจจำแนกสิทธิและเสรีภาพแตามรัฐธรรมนูญ ออกได้เป็น 2 ประเภทด้วยกันคือ สิทธิและเสรีภาพในมโนธรรม (Liberty of Conscience) และ สิทธิและเสรีภาพในการกระทำ (Liberty of Action)<sup>37</sup>

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 37.

<sup>37</sup> เรื่องเดียวกัน.

สิทธิและเสรีภาพในมโนธรรมหรือสิทธิและเสรีภาพในทางความคิดนี้ไม่ได้หมายถึงแต่เสรีภาพในการถือศาสนา นิกายศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงเสรีภาพในอันที่จะไม่เชื่อถือศาสนา นิกายศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนาใด ๆ เลย และเสรีภาพในอันที่จะเชื่อหรือไม่เชื่อถือลัทธิการเมือง เศรษฐกิจและคำสอนทางศีลธรรมแนวใดแนวหนึ่งด้วย เสรีภาพในการศึกษาอบรม เสรีภาพทางวิชาการจึงอาจสมเคราะห์เข้าอยู่ในความหมายของสิทธิเสรีภาพในมโนธรรมได้เช่นกัน โดยสภาพแล้ว การใช้สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้เป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจ ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นหรือสังคม ดังนั้นจึงควรถือว่าสิทธิและเสรีภาพในมโนธรรมเป็นสิทธิและเสรีภาพที่สัมบูรณ์ (absolute) ราษฎรควรมีอิสระที่จะคิดและจินตนาการได้อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด ความพยายามอย่างใด ๆ ที่จะบังคับให้ราษฎรคิดหรือเชื่อทางใดทางหนึ่งก็ตีห้ามมิให้ราษฎรคิดหรือเชื่อทางใดทางหนึ่งก็ได้ นอกจากนี้จะไม่มีทางประสบความสำเร็จได้แล้ว ยังเปิดช่องให้มีการขัดแย้งความคิดให้ราษฎรกันได้ง่าย ๆ ทั้งนี้เพราะเทคโนโลยียังไม่เจริญก้าวหน้าพอที่จะผลิตเครื่องมือสำหรับอ่านความรู้สึกนึกคิดของคนได้ ยิ่งกว่านั้น ยังเป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ของราษฎรอีกด้วย

สิทธิและเสรีภาพในการกระทำ คือ สิทธิและเสรีภาพในอันที่จะเคลื่อนไหวส่วนต่าง ๆ ของร่างกายตามที่ได้คิดและตกลงใจไว้ ดังนั้นจึงได้แก่บรรดาสิทธิและเสรีภาพทั้งหลายอื่นนอกจากสิทธิและเสรีภาพทั้งหลายอื่นนอกจากสิทธิและเสรีภาพในมโนธรรมนั่นเอง การใช้สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในโลกภายนอกอาจมีผลกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ของผู้อื่นหรือของสังคมได้ไม่มากนักน้อย ดังนั้น รัฐจึงต้องจัดระเบียบแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพประเภทนี้ของราษฎรแต่ละคน ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้แต่ละคนใช้สิทธิและเสรีภาพของตนกระทำการใด ๆ ที่จะมียผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์ส่วนรวม<sup>35</sup>

### 2.3.7 ลักษณะของสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญประเทศต่าง ๆ อาจอยู่ในลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

1. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่เป็นสิทธิสมบูรณ์ หรือสิทธิบริบูรณ์ (Absolute Rights) ซึ่งหมายความว่า เป็นสิทธิเสรีภาพที่บัญญัติรับรองไว้อย่างเด็ดขาดไม่อาจถูกจำกัดได้ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญประเภทนี้ ได้แก่สิทธิและเสรีภาพในมโนธรรม หรือในทางความคิด ที่รัฐธรรมนูญจะบัญญัติรับรองให้แก่ราษฎรอย่างสมบูรณ์ ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 38 ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการนับถือ ศาสนา ไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา.....ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐ กระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีการได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนาบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น”<sup>39</sup> ซึ่งหมายความว่า บุคคลจะนับถือศาสนา นิกายศาสนา หรือ ลัทธินิยมในทางศาสนาใดก็ได้ หรือจะไม่นับถือศาสนาใด ๆ เลยก็ได้ รัฐจะบังคับให้ราษฎรต้อง นับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่งโดยเฉพาะ หรือห้ามมิให้ราษฎรนับถือศาสนาใดศาสนาหนึ่งโดย เฉพาะ หรืออุปถัมภ์ศาสนาใดศาสนาหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ละเลยไม่ให้การช่วยเหลือศาสนาอื่น ๆ เลยไม่ได้

2. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่เป็นสิทธิสัมพัทธ์ หรือสิทธิสัมพัทธ์ (Relative Rights) หรือสิทธิที่มีเงื่อนไข (Qualified Rights) ซึ่งหมายความว่ามิใช่สิทธิเด็ดขาด แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขหรือข้อจำกัดบางประการที่กำหนดเป็นกรอบไว้ สิทธิและเสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญที่เป็นสิทธิสัมพัทธ์นี้ ได้แก่สิทธิและเสรีภาพในการกระทำ ซึ่งรัฐธรรมนูญจะไม่ บัญญัติรับรองไว้อย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ การดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นจำเป็นต้องมีระเบียบ วินัยแต่ละคนจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพกระทำการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพ อย่างใดอย่างหนึ่งของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชนไม่ได้ เช่น แต่ละคน จะใช้เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร เดินเข้าไปในที่ดินของผู้อื่น หรือเข้าไปตั้งบ้านเรือนในที่ดินของผู้อื่น โดยที่ผู้เป็นเจ้าของที่ดินไม่อนุญาตไม่ได้ แต่ละคนจะใช้ เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา กล่าวถึงคำเขียน พิมพ์หรือโฆษณา ข้อความใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการลบหลู่เกียรติยศหรือชื่อเสียงของผู้อื่น หรือทำลายความมั่นคง ของรัฐ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสื่อมทราม ทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชนไม่ได้ แต่ละคนจะใช้เทคโนโลยีแสวงหาประโยชน์จาก

<sup>39</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, มาตรา 38.

ทรัพยากรธรรมชาติไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดมลภาวะ หรือทำลายสภาพแวดล้อม หรือความสมดุลของธรรมชาติไม่ได้ เป็นต้น ความจริงในข้อนี้ทำให้ต้องยอมรับว่า องค์กรต่าง ๆ ของรัฐ หรืออีกนัยหนึ่ง ผู้ปกครอง มีอำนาจที่จะจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพของราษฎรแต่ละคน โดยการบังคับให้แต่ละคนกระทำการบางอย่าง หรือห้ามมิให้แต่ละคนกระทำการบางอย่างได้ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นและหรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน

นอกจากสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่เป็นสิทธิสัมบูรณ์ และสิทธิสัมพัทธ์ แล้ว มีข้อสังเกตว่าในความเห็นของอาจารย์ วิษณุ เครืองาม เห็นว่า สิทธิเสรีภาพบางประเภท อาจเป็นสิทธิที่จำกัด (Restricted Rights) ซึ่งหมายความว่าอาจถูกจำกัดได้เสมอและค่อนข้างง่ายมาก การจำกัดสิทธิประเภทนี้อาจทำโดยกฎหมายแต่เป็นกฎหมายประเภทใดก็ได้ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิดังกล่าวจึงมักบัญญัติกว้าง ๆ เพียงว่า “ให้เป็นไปตามกฎหมาย” “การใช้สิทธิให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย” “การจำกัดสิทธิให้เป็นไปโดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมาย” ซึ่งเป็นการบัญญัติที่กว้างเกินไป การบัญญัติเช่นนี้อาจจะเหมาะสมในประเทศที่ปกครองแบบประชาธิปไตยเต็มที่ เพราะรัฐสภาผู้ออกกฎหมายย่อมจะพิจารณารอบคอบและมีจิตสำนึกสูงว่าการจำกัดสิทธิระดับใดเป็นสิ่งที่พอสมควรสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน แต่ในประเทศที่สภาพการเมืองยังไม่แน่นอนและมีปัจจัยอื่นหลายประการอันอาจทำให้มติของรัฐสภาขัดกับความรู้สึกของประชาชนได้ การกำหนดขอบเขตสิทธิเสรีภาพไว้เพียงกว้าง ๆ ว่า “ให้เป็นไปตามกฎหมาย” โดยไม่ระบุว่ากฎหมายอะไร และกฎหมายนั้นเองมีกรอบจำกัดอย่างไรหรือไม่ จึงน่าจะจะไม่เหมาะสม เพราะเท่ากับกำหนดขอบเขตสิทธิเสรีภาพอย่างขอไปที ในที่สุดรัฐสภาก็อาจออกกฎหมายใดก็ได้มาจำกัดเสรีภาพ ข้อที่ควรสังเกตก็คือ การจำกัดเสรีภาพของมนุษย์ในประเทศต่าง ๆ มักเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย เพราะถ้าไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายแล้ว การจำกัด เช่นว่านั้นจะเกิดขึ้นได้ยาก<sup>40</sup>

### 2.3.8 ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

เหตุที่ต้องมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เพราะการใช้เสรีภาพอย่างไม่จำกัดจะทำให้บ้านเมืองไม่สงบ เว้นแต่เสรีภาพบางประเภทที่ไม่อาจกระทบถึงผู้อื่น เช่น เสรีภาพในการคิด เสรีภาพในการนับถือศาสนา ในระบบรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่มีข้อจำกัด ดังนี้

<sup>40</sup> วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 648.

1. ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งแต่เดิมหมายถึงความมั่นคงทางทหาร แต่ปัจจุบันนี้ยอมรับว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นความมั่นคงแห่งชาติด้วย
2. ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อความสงบเรียบร้อยหรือรัฐประศาสนโยบาย กฎหมายที่ออกมาใช้บังคับ จำกัดให้เป็นไปตามนี้ ได้แก่ กฎหมายอาญา
3. ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่นการป้องกันการกระทำอนาจาร ความผิดต่อศาสนา เป็นต้น
4. ข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อคุ้มครองอนามัยของบุคคลหรือสังคม ได้แก่ กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมโสเภณี เป็นต้น

วิธีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ทำได้ 3 วิธี คือ

1. ทำเป็นกฎหมาย หรือ
2. บางกรณีอาจไม่ทำในรูปกฎหมาย แต่ทำในรูปอื่น คือ การกำหนดหน้าที่ขึ้นคู่กับเสรีภาพ
3. ใช้วิธี self - restraint คือการรู้จักยับยั้งชั่งใจตนเอง เป็นเรื่องที่ต้องการให้ประชาชนรู้จักยับยั้งหรือถือเป็นที่ที่จะต้องปฏิบัติด้วยตนเอง

### 2.3.9 เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

จากหลักในเรื่องเสรีภาพ และได้รับการยอมรับจากประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทำให้ทุกประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง

เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญ ของประเทศต่าง ๆ แล้วมีข้อแตกต่างที่สามารถพิจารณาได้ เป็น 2 แนวทางใหญ่ ๆ คือ รัฐธรรมนูญที่บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยให้มีกฎหมาย

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง และการควบคุมการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง กับรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้โดยตรง แต่กล่าวถึงเสรีภาพในการสมาคม ซึ่งเสรีภาพในการสมาคมดังกล่าวนี้ ก็คือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในรวมกันเป็นสมาคมทางการเมือง ซึ่งหมายถึง การรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองนั่นเอง ซึ่งรัฐธรรมนูญประเภทนี้จะไม่บังคับบัญญัติที่กล่าวถึงพรรคการเมืองไว้โดยตรงในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญเลย ตัวอย่างเช่น

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 47 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมือง ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้.....

และในบทเฉพาะกาล มาตรา 328 นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้.....

- รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949 (Basic law)

มาตรา 21 บัญญัติไว้ว่า

1) พรรคการเมือง มีส่วนในการก่อตัวของเจตนารมณ์ทางการเมืองของปวงชน การตั้งพรรคการเมืองย่อมกระทำได้โดยเสรี องค์การของพรรคต้องสอดคล้องกับ หลักการประชาธิปไตย พรรคต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของเงินให้ประชาชนทราบ

2) ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางวัตถุประสงค์หรือความประพฤติของสมาชิกของพรรคก็ตาม พรรคการเมืองที่มุ่งขัดขวางหรือทำลายระบอบประชาธิปไตยเสรี หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นพรรคที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีอำนาจพิพากษาปัญหาการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

3) รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้บัญญัติไว้ในกฎหมายสหพันธ์<sup>41</sup>

<sup>41</sup> เศษชาติ วงศ์โกมลเชษฐ. รัฐธรรมนูญนานาชาติ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2516), หน้า 53



- รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ไม่มีบทบัญญัติส่วนใดที่กล่าวถึงพรรคการเมืองไว้ แต่โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกามีบัญญัติรับรองเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุม การรวมกันเป็นสมาคม ไว้ตามรัฐธรรมนูญ บทแก้ไขที่ 1 (Amendment 1) มีใจความว่า “รัฐสภาจะบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการสถาปนาศาสนา หรือการห้ามการปฏิบัติตามพิธีกรรมทางศาสนา โดยเสรี หรือการตัดทอนเสรีภาพในการพูดหรือการพิมพ์โฆษณาหรือสิทธิของประชาชนที่จะร่วมชุมนุมกันโดยสงบและที่จะยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐบาลไม่ได้” ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชนไว้ และได้มีกฎหมายออกมารับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ( Bill of Rights ) การรวมกันเป็นสมาคมในสหรัฐอเมริกา เพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองไม่จำกัดขอบเขต ซึ่งเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง ก็คือ เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองนั่นเอง

จะเห็นได้ว่า ในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ แนวทางใหญ่ ๆ กล่าวคือ กลุ่มประเทศที่บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง และบัญญัติให้กำหนดรายละเอียดของการจัดตั้ง และการควบคุมการดำเนินกิจการทางการเมืองไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กลุ่มประเทศนี้ ถือว่าพรรคการเมืองจะกำเนิดขึ้นได้โดยกฎหมาย หมายความว่า พรรคการเมืองจะจัดตั้งขึ้นได้ก็ด้วยมีกฎหมายรับรองให้จัดตั้ง โดยมีกฎหมายพรรคการเมืองเป็นกฎหมายที่ออกมารองรับการจัดตั้งพรรคการเมือง ส่วนกลุ่มประเทศที่ไม่ได้บัญญัติถึงเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้โดยตรงในรัฐธรรมนูญ แต่กำหนดรับรองเสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพในการสมาคม ไว้โดย ถือได้ว่าเสรีภาพดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน กลุ่มประเทศนี้ถือว่าเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เป็นสิทธิตามธรรมชาติ และกลุ่มประเทศนี้จะไม่มีการออกมารองรับการจัดตั้งพรรคการเมืองดังกล่าวอีก ทั้งนี้กฎหมายที่ออกมา กำหนดควบคุมในทางจำกัดสิทธิของประชาชนในทางใด ๆ จะออกมามีได้ เนื่องจากถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ

### 2.3.9.1 กำเนิดพรรคการเมืองโดยกฎหมาย

พรรคการเมืองในฐานะที่เป็นสิ่งที่กำเนิดโดยกฎหมาย (Party as Legal Creature) เป็นการพิจารณาพรรคการเมืองจากแง่มุมของกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ การกำเนิดพรรคการเมืองอาศัยกฎหมายเป็นฐานรองรับ กฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้อง ข้องกับพรรคการเมืองในสองนัยสำคัญ คือ ประการแรกกฎหมายเปิดให้มีการจดทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองไม่ใช่สิทธิตามธรรมชาติ (natural right) ของมนุษย์ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการกฎหมายรับรองหรืออนุญาตให้มีพรรคการเมืองได้ ในด้านกลับกันถ้ากฎหมายที่รองรับพรรคการเมืองไม่มีหรือถูกยกเลิกไป พรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ถูกรองรับโดยกฎหมายก็จะหมดสภาพการเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายไป การใช้กฎหมายเป็นตัวกำหนดการมีพรรคการเมืองนี้ จึงนำไปสู่พรรคการเมือง 2 ประเภท คือ พรรคการเมืองที่ต้องตามกฎหมายและพรรคการเมืองที่ไม่ต้องตามกฎหมาย หรือที่อาจเรียกว่าพรรคการเมืองนอกกฎหมาย พรรคการเมืองที่ต้องตามกฎหมายเท่านั้นที่จะมีสิทธิแข่งขันทางการเมือง เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนพรรคการเมืองนอกกฎหมายก็จะไม่มีสิทธิเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองตามที่กฎหมายเปิดให้ และการดำเนินการทางการเมืองของพรรคนอกกฎหมายนี้สามารถที่จะถูกจับกุมหรือขัดขวาง โดยกลไกของรัฐได้เสมอ ส่งผลให้พรรคการเมืองนอกกฎหมายที่มีลักษณะเป็นพรรคที่ปกปิดตนเองและดำเนินการทางการเมืองในทางลับเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้พรรคนอกกฎหมายถูกเรียกว่า “พรรคใต้ดิน” เช่น พรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศที่ไม่อนุญาตให้พรรคคอมมิวนิสต์เป็นพรรคที่ต้องตามกฎหมายได้ เป็นต้น ประการที่สอง กฎหมายกำหนดวิธีการดำเนินการทางการเมืองของพรรคการเมือง กล่าวคือกฎหมายกำหนดวิธีการและขั้นตอนการปฏิบัติการทางการเมืองของพรรค เช่น กฎหมายที่กำหนดลักษณะและจำนวนเงินที่ได้รับและใช้ในการเลือกตั้งของพรรคการเมืองในหลายประเทศ กฎหมายกำหนดวิธีการเลือกตั้ง อาทิอายุผู้สมัครและผู้ออกเสียงเลือกตั้ง เขตเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น ข้อกำหนดต่าง ๆ โดยกฎหมายเหล่านี้มีส่วนกำหนดลักษณะและวิธีการของพรรคการเมืองที่มีบทบาททางการเมืองอยู่มาก

### 2.3.9.2 กำเนิดพรรคการเมืองโดยสิทธิตามธรรมชาติ

ในกลุ่มประเทศที่ถือว่าเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเป็นสิทธิตามธรรมชาติ เช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นที่น่าสังเกตว่าจะไม่มีกฎหมายพรรคการเมือง ทั้งนี้ เพราะสังคมและประชาชนมีวิวัฒนาการมายาวนานมีการพัฒนาสิทธิพื้นฐานของประชาชน ในประเทศสหรัฐอเมริกามีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐาน ได้แก่ เสรีภาพ อิสระภาพ และความเสมอภาคที่จะคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานเหล่านี้อยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากกฎหมายว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐาน (Bill of Rights) ต่าง ๆ ที่มีอยู่ และกฎหมายว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานนี้ได้ครอบคลุม ถึงสิทธิการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองด้วย ดังนั้นในสหรัฐอเมริกาจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการมีกฎหมายพรรคการเมืองเช่นเดียวกับในประเทศไทย ประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่ง คืออารยธรรมตะวันตกโดยพื้นฐานเน้นว่าปัจเจกชนมีความเป็นอิสระในตนเอง ดังนั้นสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนจึงเป็นสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานที่บัญญัติไว้ ฉะนั้นสิทธิการรวมตัวทางการเมืองจึงเป็นสิทธิตามธรรมชาติด้วย แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้การรวมตัวเป็นพรรคการเมืองจะเป็นสิทธิตามธรรมชาติ แต่ก็มีได้หมายความว่าพรรคการเมืองจะมีอิสรภาพและเสรีภาพในการดำเนินการทางการเมืองตามความพอใจของตนได้โดยสมบูรณ์ อาจกล่าวได้ว่าประเทศประชาธิปไตยที่ให้เสรีภาพอย่างมากแก่พรรคการเมือง เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เป็นต้น ต่างก็มีกฎหมายในประเภทที่กำหนดกฎเกณฑ์การดำเนินการทางการเมืองของพรรคการเมืองทั้งสิ้น หากไม่มีอิสรภาพและเสรีภาพอย่างไม่มีขอบเขตแต่อย่างใด

### 2.4 ข้อเปรียบเทียบความแตกต่างของแนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองในทางรัฐศาสตร์ กับในทางกฎหมายมหาชน

จากการศึกษาถึงแนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองในทางรัฐศาสตร์ กับแนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองในทางกฎหมายมหาชน ทำให้เห็นถึงความแตกต่างของวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวคิด ในการศึกษาถึงจุดกำเนิดของพรรคการเมือง ดังนี้ คือ

#### 2.4.1 แนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองในทางรัฐศาสตร์ เป็นการศึกษาถึงการจัดตั้งพรรคการเมืองในเชิงสังคมวิทยา และการจัดองค์กร

จากการศึกษาถึงทฤษฎีและแนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง ในทางรัฐศาสตร์ จะเห็นได้ว่าเป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงจุดกำเนิดพรรคการเมือง โดยพิจารณาจากสาเหตุที่ทำให้บุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองเหมือนกันหรือคล้ายกันเข้ามารวมกัน เพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการที่จะเข้ามามีบทบาทในการบริหารประเทศ โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงอุดมการณ์แนวความคิด สภาพแวดล้อมทางการเมือง สถานะการณ์ทางการเมือง ตลอดจนสถานะทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม ในประเทศนั้น ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยต่อการที่จะสร้างอุดมการณ์ทางการเมือง หรือแนวคิดทางการเมือง นโยบายในการบริหารงานหรือการแก้ไขปัญหาในประเทศนั้น เพื่อให้ได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชน จึงเกิดการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิด อุดมการณ์ทางการเมืองที่เหมือนกัน เข้ามาร่วมกันกำหนดนโยบาย แสวงหาแนวทางในแก้ไขปัญหา โดยการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองในที่สุด เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อไป และการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองนี้มีลักษณะเป็นสถาบัน หรือองค์กรทางการเมือง การศึกษาถึงกำเนิดของพรรคการเมืองในเชิงรัฐศาสตร์ จึงเป็นการศึกษาถึงในเชิงสังคมวิทยา หรือการจัดองค์กร เป็นสำคัญ โดยมุ่งเน้นถึงบริบท สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และกลุ่มบุคคลที่มีแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมือง มาเป็นองค์ประกอบในการศึกษาถึงการจัดตั้งพรรคการเมือง

#### 2.4.2 แนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองในทางกฎหมายมหาชน เป็นการศึกษาถึงที่มาและกฎหมายที่รองรับการจัดตั้งพรรคการเมือง

การศึกษาถึงทฤษฎีและแนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง ในทางกฎหมายมหาชน เป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงการจัดตั้งพรรคการเมืองจากสิทธิ เสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญว่า แนวความคิดทฤษฎีที่แตกต่างเกี่ยวกับลักษณะของการรับรองสิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ส่งผลสะท้อนต่อการบัญญัติรับรองเสรีภาพของประชาชนในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ รูปแบบในการจัดตั้งพรรคการเมือง และระบบกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างไร

สรุปข้อแตกต่างของการศึกษาถึง แนวความคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง เปรียบเทียบระหว่างการศึกษาในเชิงรัฐศาสตร์ กับการศึกษาในเชิงกฎหมายมหาชน จะเห็นข้อแตกต่างอย่างสำคัญ ก็การศึกษาในเชิงรัฐศาสตร์ เป็นการศึกษาถึงการรวมกลุ่มของบุคคลเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยเหตุผลจากอุดมการณ์ แนวความคิดทางการเมือง ที่สะท้อนมาจากการเมืองการปกครอง สภาวะทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่ส่งผลต่อการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยมีได้คำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ หรือกฎหมายที่รับรองการจัดตั้งพรรคการเมือง ส่วนการศึกษาในเชิงกฎหมายมหาชน เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นถึงมิติในเชิงกฎหมาย โดยเป็นการศึกษาถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติรับรองถึงเสรีภาพในการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง และรวมถึงกฎหมายที่ออกมารับรองการจัดตั้งพรรคการเมือง เช่น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ในประเทศไทย หรือกฎหมายรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน (Bill of Rights) ของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น โดยมุ่งเน้นถึงสิทธิเสรีภาพในการรวมกันเป็น สมาคมทางการเมือง หรือโดยนัยก็คือการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง นั่นเอง ตลอดจนศึกษาถึงกฎหมายที่รับรองการมีอยู่และการจัดตั้งพรรคการเมือง ว่ามีลักษณะของการควบคุมการจัดตั้งและควบคุมการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองอย่างไร

ในการศึกษาวิจัยต่อไปนี้ เมื่อกล่าวถึงกำเนิดพรรคการเมืองจะเป็นการกล่าวถึงกำเนิดพรรคการเมืองในเชิงกฎหมายมหาชน