



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

แนวทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดย  
เสียงข้างมากและคุ้มครองเสียงข้างน้อย

จัดทำโดย นายอรรถการ ตฤณารังสี  
รหัส ๖๓๐๘๔๙

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## แนวทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย เสียงข้างมากและคุ้มครองเสียงข้างน้อย

นายอรรถการ ตฤษณารังสี<sup>๑</sup>

### บทนำ

ประเทศไทยเคยนำระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) มาใช้ในการปกครองประเทศ โดยลักษณะการปกครองคือมีพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจ และทรงเป็นกฎหมาย กล่าวคือ ที่มาของกฎหมายทั้งปวงอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์ พระราชดำรัส พระราชประสงค์ต่าง ๆ ล้วนมีผลเป็นกฎหมาย ดังคำที่กล่าวว่า "พระบรมราชานุญาตของพระเจ้าแผ่นดิน กรุงสยามนี้ไม่ได้ปรากฏในกฎหมายอันหนึ่งอันใด ด้วยเหตุที่ถือว่าเป็นที่ล้นพ้น ไม่มีข้อสั่งอันใดจะเป็นผู้บังคับขัดขวางได้"<sup>๒</sup> เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้วในทางนิตินัยทำให้พระราชอำนาจที่เคยมีมาอย่างล้นพ้นถูกจำกัดลงให้อยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญซึ่งประเทศไทยได้นำมีระบบการปกครองที่เป็นระบอบประชาธิปไตยมาปรับใช้เพื่อการปกครองประเทศแทน

ทั้งนี้ระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองโดยประชาชนส่วนใหญ่ จึงให้ความสำคัญกับหลักการเสียงข้างมาก (Majority Rule) ในการตัดสินใจข้อขัดแย้งทุกระดับ โดยหลักการเสียงข้างมากคือ การตัดสินใจใดๆ ของกลุ่มหรือคณะบุคคล หลังจากที่ได้มีการปรึกษา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นพอสมควรแล้ว ก็ให้ตัดสินใจเป็นข้อยุติโดยถือเสียงข้างมากเป็นเสียงชี้ขาด

การศึกษา บทความทางวิชาการฉบับนี้ ศึกษาค้นคว้าเพื่อหาระบบการพิจารณา ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นอกศาลฯ เพื่อลดข้อขัดแย้ง ในระบบประชาธิปไตยเสียงข้างมาก และคุ้มครองเสียงข้างน้อย โดย "หลักนิติธรรม"

### หลักการ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย

#### ๑. Majority Rule (ปกครองโดยเสียงข้างมาก) Minority Rights (สิทธิของเสียงข้างน้อย)

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นระบบซึ่งมีฐานมาจากอำนาจอธิปไตยของปวงชน โดยจะมีประชาธิปไตยโดยตรง (direct democracy) ด้วยการเลือกตัวแทนจากกลุ่มประชากรของประเทศเพื่อทำการบริหารประเทศ ที่เรียกว่า ผู้แทนราษฎร ด้วยการให้อำนาจนิติจากการลงคะแนนเสียง โดยผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้ชนะการเลือกตั้งคือพรรคซึ่งได้คะแนนเสียงสูงสุด ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยระบบรัฐสภาจะให้พรรคนั้นเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล และหัวหน้าพรรคก็จะ เป็นนายกรัฐมนตรี เรียกว่า ได้อำนาจรัฐจากอำนาจอธิปไตยของประชาชน แต่ถ้าคะแนนเสียงก้ำกึ่งกันมาก

<sup>๑</sup> น.บ. (มหาวิทยาลัยรามคำแหง), กรรมการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

<sup>๒</sup> พระราชอำนาจตามกฎหมาย; ศ.ดร.อมร รักษาสัตย์, ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

อาจจะเกิดปัญหาในเรื่องความรู้สึก คือ ไม่ได้ชนะกันอย่างเด็ดขาด และยังมีกระบวนการนับคะแนนผิด ฯลฯ ข้อบกพร่องนี้จึงเป็นข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไข

เมื่อมีการตั้งรัฐบาลโดยเป็นพรรคเดียว หรือพรรคผสม จนได้เสียงข้างมากก็จะมีอำนาจรัฐในการบริหารประเทศ เรียกว่า majority rule ผู้ได้เสียงข้างมากจะเป็นผู้ปกครองบ้านเมืองหรือเป็นรัฐบาล แต่คำว่าสิทธิเสียงข้างน้อย majority rights มีข้อต้องคำนึงอยู่ ๔ ประการด้วยกัน

- ก) เสียงข้างมากไม่มีสิทธิละเมิดหลักนิติธรรม หลักการปกครองระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ไม่มีสิทธิและอำนาจใช้เสียงข้างมากในการละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานของคนที่เป็ฝ่ายการเมืองที่เป็นเสียงข้างน้อย เพราะสิทธิขั้นมูลฐาน (fundamental rights) เป็นของเด็ดขาดและศักดิ์สิทธิ์
- ข) สิทธิในการปกครองโดยเสียงข้างมากจะต้องอิงตามหลักนิติธรรม (the rule of law) และด้วยบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด การละเมิดกฎหมายจะนำไปสู่การเสียความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ซึ่งเมื่อเสียความชอบธรรมทางการเมืองแล้วสิทธิข้างมากในการปกครองก็ จะไม่มีความศักดิ์สิทธิ์อีกต่อไป
- ค) การเสนอนโยบายใดก็ตามที่หมิ่นเหม่ต่อความเสีงที่จะนำไปสู่ความเสียหายต่อสังคมและประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งละเมิดสิทธิของคนบางกลุ่มซึ่งเป็นเสียงข้างน้อย ย่อมจะทำให้ความชอบธรรมทางการเมืองของพรรคที่ได้เสียงข้างมาก หรือรัฐบาลผสม ขาดความชอบธรรมทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหมิ่นเหม่ต่อการละเมิดหลักนิติธรรม (the rule of law) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกตามกระบวนการและมีการใช้อย่างบริสุทธิ์ใจ ไม่ใช่การใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ (the rule by law) เนื่องจากกุมอำนาจรัฐจึงต้นทุลงในการใช้กฎหมายซึ่งหมิ่นเหม่และคนจำนวนมากไม่เห็นด้วย ที่สำคัญที่สุด การกุ่มเสียงในรัฐสภาและออกกฎหมายหรือพระราชบัญญัติที่มีเสียงคัดค้านมาก เพราะเป็นกฎหมายหรือนโยบายที่สุ่มเสี่ยงต่อความเสียหายต่อประเทศชาติก็จะกลายเป็นเป้าโจมตีแม้จะได้เสียงข้างมากก็ตาม
- ง) รัฐบาลที่ปกครองโดยเสียงข้างมากจึงต้องระมัดระวังอย่างยิ่งในการเสนอนโยบายสาธารณะ การออกกฎหมาย การใช้กฎหมาย ซึ่งจะต้องเป็นไปตามครรลองอย่างเคร่งครัด และที่สำคัญ ในกรณีที่เป็นนโยบายอัครโครงการสาธารณะ (mega-project) เกี่ยวพันกับเงินจำนวนมาก และยังไม่มีการศึกษาอย่างแท้จริง ขาดข้อมูลที่มาสนับสนุน ผู้ซึ่งกุมอำนาจรัฐน่าจะต้องมีการทำประชาพิจารณ์ และถ้าจำเป็นต้องมีการทำประชามติ แต่ที่สำคัญจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งถ้ามีการปรึกษาพรรคฝ่ายค้านซึ่งทำหน้าที่ในการควบคุมการทำงานของรัฐบาล วิธีนี้อาจจะทำให้ความตริ้งเครียดทางการเมืองลดลงได้ โดยเป็นการเสนอนโยบายสาธารณะแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy)

## ๒. สภาพการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยโดยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยในสังคมไทย

ข้อสังเกตสำคัญ ๒ ประเด็น

๑. **พรรคที่ได้เสียงข้างมากเป็นรัฐบาล** แต่ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่กษัตริย์ใช้อำนาจควบคุมกับอธิปไตยของปวงชนตามมาตรา ๓ มีความว่า “*อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ*”

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

ผู้กุมอำนาจรัฐโดยได้เสียงข้างมาก (majority rule) คือผู้ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศโดยองค์พระประมุขใช้อำนาจของปวงชนชาวไทยผ่านฝ่ายบริหาร ดังนั้น **รัฐบาลจึงเป็นรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและของประชาชนทั้งประเทศ** เมื่อเป็นรัฐบาลของประชาชนทั้งประเทศจะไม่มี การแยกฝักแยกฝ่าย การบริหารต้องมีนโยบายที่เป็นลักษณะสากล ไม่ใช่เฉพาะเจาะจงเขตที่ตนมีเสียงสนับสนุน เพราะเป็นรัฐบาลเพื่อประชาชนทั้งประเทศ ดังนั้น รัฐบาลภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจึงบริหารด้วย **เสียงข้างมาก สอดส่องดูแลโดยสิทธิเสียงข้างน้อย (minority rights)** และกระทำแทนองค์พระประมุข ซึ่งตามประเพณีการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแบบอังกฤษ อำนาจของพระมหากษัตริย์โดยประเพณีมี ๓ ประการ คือ ก) the right to be consulted ข) the right to encourage ค) the right to warn ในกรณีจำเป็นรัฐบาลที่บริหารประเทศควรจะเข้าเฝ้าองค์พระมุขเพื่อปรึกษาหารือโครงการใหญ่ที่สำคัญเพื่อขอพระราชดำริจากพระองค์ท่าน

๒. **ในกรณีฝ่ายค้าน** ก็มีภารกิจสำคัญที่สุดคือ การทำหน้าที่ควบคุมการทำงานของรัฐบาลรวมทั้งนิติบัญญัติ ตุลาการ ในระดับหนึ่ง รวมทั้งองค์การอิสระในระดับหนึ่ง ในกรณีของฝ่ายค้านนั้นประเพณีอังกฤษถือว่า ฝ่ายค้านคือพรรคการเมืองที่เป็นเสียงข้างน้อย ทำหน้าที่ **ค้านแทนประมุขของรัฐ** เพื่ออารังไว้ซึ่งการเป็นประชาธิปไตย หลีกเลี่ยงการละเมิดอำนาจและเผด็จการ ศัพท์ที่ใช้คือ Her Majesty’s Loyal Opposition แปลว่า เป็น **ฝ่ายค้านที่ตั้งโดยประมุขของรัฐเพื่อทำหน้าที่ค้านการใช้อำนาจของรัฐบาล ซึ่งก็เป็นรัฐบาลขององค์ประมุขเช่นกัน** ทั้งสองส่วนทำหน้าที่เพื่อให้การใช้ อำนาจรัฐเป็นไปตามหลักนิติธรรม การกำหนดนโยบายสาธารณะมีเหตุมีผล การละเว้นการละเมิดอำนาจ และต้องคำนึงถึงหลักการใหญ่ของประชาธิปไตย และความผาสุกของประชาชน

ในกรณีประเทศไทยมีลักษณะใกล้เคียงกันที่เรียกว่า “**ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร**” ซึ่งก็เท่ากับองค์กรที่อยู่ในอังกฤษ เพราะผู้นำฝ่ายค้านได้รับการโปรดเกล้าแต่งตั้งเช่นเดียวกับ

นายกรัฐมนตรี ทั้งตัวนายกรัฐมนตรีและฝ่ายค้านจึงเป็นผู้ที่ต้องปฏิบัติภารกิจจากการมอบหมายขององค์พระประมุขตามมาตรา ๓ โดยพระองค์ใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนผ่านทางรัฐสภา ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ในระดับหนึ่ง

### วิธีการที่จะไม่ให้พรรคใดพรรคหนึ่งผูกขาดเสียงข้างมาก

๑. พรรคเสียงข้างมากซึ่งไม่ได้มีเสียงข้างมากเป็นเด็ดขาดนั้น จะต้องยินดีต่อการให้มีฝ่ายค้านทำหน้าที่อย่างเต็มที่ด้วยความบริสุทธิ์ใจ พร้อมทั้งยินดีในการปรึกษาหารือ ในขณะที่ฝ่ายค้านก็ยินดีที่จะให้ความคิดเห็น ทั้งหมดนี้ก็เพื่อประโยชน์ของสังคมและประเทศชาติ
๒. มีความพยายามที่จะร่างรัฐธรรมนูญให้มีกลไกกำหนดให้จำนวนเสียงสมาชิกผู้แทนราษฎรมีจำนวนมากจนนำไปสู่เสียงสูงสุดของพรรคใดพรรคหนึ่ง เพราะนั่นจะนำไปสู่การคุมอำนาจรัฐสภาได้ ที่เรียกว่า **เผด็จการเสียงข้างมาก หรือเผด็จการรัฐสภา** ซึ่งมองเตสกีเออเรียกว่า Tyranny of the Majority

### ๓. การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางแพ่ง โดยคู่กรณีตกลงกันไว้ด้วยการทำเป็นสัญญาเรียกว่า "สัญญาอนุญาโตตุลาการ" (Arbitration Agreement) มีใจความเป็นการเสนอข้อพิพาทของตนที่เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นในอนาคตให้อนุญาโตตุลาการชี้ขาด ไม่ว่าจะมีการกำหนดตัวผู้เป็นอนุญาโตตุลาการไว้ในคราวนั้นด้วยหรือไม่ก็ตาม ด้วยเหตุนี้ การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการจึงเกิดขึ้นด้วยความยินยอมพร้อมใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายด้วยการมอบอำนาจให้อนุญาโตตุลาการวินิจฉัยข้อพิพาทดังกล่าว ส่วนการมอบอำนาจเช่นว่าอาจกระทำกันโดยตกลงกันในสัญญาอนุญาโตตุลาการนั้นเลยหรือในสัญญาอื่น ๆ ต่างหาก เช่น สัญญาที่คู่สัญญานั้นตกลงทำขึ้นเพื่อกิจการระหว่างกันและจะถือว่าข้อสัญญาต่างหากนี้นับเข้าเป็นสัญญาอนุญาโตตุลาการเช่นกัน

การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการเริ่มมีขึ้นมายาวนานตามวิวัฒนาการของกฎหมาย ดังหลักฐานที่ปรากฏตั้งแต่สมัยจักรวรรดิโรมัน โดยในกฎหมายสิบสองโต๊ะได้บัญญัติให้มีคนกลางเป็นอนุญาโตตุลาการ ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินในกฎหมายอังกฤษ ซึ่งความจำเป็นในการที่ต้องมีการควบคุมการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการได้เริ่มขึ้นในช่วงพุทธศตวรรษที่ ๒๓ โดยในประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดวิธีดำเนินงานของอนุญาโตตุลาการไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๒๔๐ ต่อมาใน พ.ศ. ๒๓๙๗ ได้มีการรวบรวมหลักกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาโตตุลาการที่กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายต่าง ๆ มาไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความ และเมื่อจำนวนข้อพิพาททางแพ่งมากขึ้นตามพัฒนาการของกิจการพาณิชย์ต่าง ๆ รัฐสภาอังกฤษจึงตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการขึ้นอีกครั้งใน พ.ศ. ๒๔๓๒ มีเนื้อหาเป็นการประมวลหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการไว้ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวก็ได้มีการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมา

ส่วนในประเทศไทย ปรากฏหลักฐานว่า ในกฎหมายตราสามดวงมีการบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งตุลาการโดยคู่ความ ซึ่งแตกต่างจากตุลาการที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และต่อมาในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ประกาศใช้ใน พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เรื่องอนุญาโตตุลาการในศาลและนอกศาลไว้ กับทั้งได้มีการตราพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๓๐ ขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการซึ่งขาดนอกศาล โดยมีการจัดตั้งสถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม (Thai Arbitration Institute : TAI) ขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยอนุญาโตตุลาการเป็นผู้ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาททางแพ่งประเภทหนึ่งซึ่งอาจแบ่งตามลักษณะของกระบวนการระงับข้อพิพาทได้ดังต่อไปนี้

**๑. อนุญาโตตุลาการ (Arbitrator)** คือ บุคคลที่สามซึ่งอาจเป็นบุคคลเดียวหรือหลายคนที่คู่กรณีพิพาทตกลงกันให้ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาเรียกว่า "สัญญาอนุญาโตตุลาการ" ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอนุญาโตตุลาการจะเปิดโอกาสให้คู่กรณีพิพาทแสดงข้อเรียกร้องและข้อต่อสู้พร้อมทั้งนำพยานหลักฐานต่างๆ มาสืบเพื่อรับฟังข้อเท็จจริงตลอดจนสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาตามวัน เวลา และสถานที่ตามที่คู่กรณีพิพาทตกลงกันได้ รวมทั้งคู่กรณีพิพาทสามารถตกลงกันกำหนดวิธีพิจารณาโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อยของประชาชนเพื่อใช้ในการดำเนินกระบวนการแก้ข้อพิพาทได้ และเมื่อรับฟังข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานในการดำเนินกระบวนการพิจารณาแล้ว อนุญาโตตุลาการจึงมีคำวินิจฉัยข้อพิพาทได้

**๒. ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Conciliator)** คือ บุคคลที่สามซึ่งคู่กรณีพิพาทตกลงกันให้เข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยเพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความกัน โดยคู่กรณีพิพาทแต่ละฝ่ายต่างยินยอมผ่อนผันข้อเรียกร้องของตน และแต่ละฝ่ายจะได้รับสิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นแทนในกระบวนการระงับข้อพิพาทนั้นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีหน้าที่เพียงไกล่เกลี่ยให้มีการประนีประนอมยอมความกัน ไม่มีอำนาจบังคับหรือตัดสินการใด ๆ ในการเจรจานั้น แต่อาจเสนอแนวทางในการตกลงกันของคู่กรณีพิพาทได้

**๓. ตุลาการ (Justice) หรือ ผู้พิพากษา (Judge)** คือ ผู้มีหน้าที่ตามที่กฎหมายวิธีพิจารณาความบัญญัติให้ชี้ขาดข้อพิพาทใดๆ ด้วยการมีคำสั่งหรือคำพิพากษาคดีที่มาสู่ศาลในกรณีที่คู่ความไม่อาจตกลงไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทกันได้ นอกจากนี้ ในกรณีพิพาทซึ่งไม่เป็นกรณีอันต้องยื่นต่ออนุญาโตตุลาการตามที่กฎหมายกำหนด และคู่ความได้ยื่นฟ้องศาลแล้ว ตุลาการหรือผู้พิพากษาอาจไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกันในศาลหรืออาจนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการอนุญาโตตุลาการในศาลตามที่กฎหมายกำหนดไว้มาใช้บังคับก็ได้ ตามแต่เห็นสมควร

ศาลรัฐธรรมนูญได้กล่าวถึงหลักนิติธรรมในการใช้อำนาจของรัฐ โดยนิยามไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ ว่าหลักนิติธรรมถือเป็นแนวทางในการปกครองประเทศที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ปราศจากอคติโดยไม่มีผลประโยชน์

ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องและแอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายที่อยู่เหนือ บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งรัฐสภาก็ดี คณะรัฐมนตรีก็ดี ศาลก็ดี รวมทั้งองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐก็ต้องยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ดังนั้น การอ้าง หลักเสียงข้างมากมาสนับสนุนการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยที่ไม่ได้คำนึงเสียงข้างน้อยในการแก้ไข เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จนทำให้เกิดความเสียหายและความเสื่อมโทรมของประเทศชาติหรือการวิบาท าดหมายและแตกสามัคคีกันอย่างรุนแรงในหมู่ประชาชน ดังที่ปรากฏเป็นปัญหาวิกฤตของชาติที่ผ่านมา นั้นย่อมขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม

ทั้งนี้ แม้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะสามารถกระทำได้โดยเสียงข้างมากตามเงื่อนไขที่ รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แต่กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว ก็จะต้องดำเนินไปด้วยกระบวนการที่ ชอบตามรัฐธรรมนูญและเคารพรับฟังเสียงข้างน้อยด้วย

เช่นนี้แล้ว กระบวนการพิจารณารัฐธรรมนูญที่ใช้เสียงข้างมากในการลงมติปิดอภิปราย ในวาระที่ ๑ โดยละเลยไม่รับฟังความคิดเห็นของฝ่ายข้างน้อย รวบรวมปิดการอภิปรายและปิดการ ประชุม เพื่อให้มีการลงคะแนนเสียง เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ไม่ชอบ เอื้อประโยชน์แก่ ฝ่ายข้างมากโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นหลักธรรมอันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมจึงไม่ชอบด้วย รัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ แม้ว่าการลงมติในเรื่องใดๆ ของรัฐสภาจะต้องอาศัยเสียงข้างมาก แต่การออก เสียงข้างน้อยของสมาชิกรัฐสภาที่เป็นเสียงข้างมากนั้น จะต้องกระทำการโดยวิธีการอันชอบด้วย ดังนั้นการที่สมาชิกรัฐสภาบางรายมอบหมายให้สมาชิกรัฐสภาคนอื่นใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนน แทน เป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานของการสมาชิกรัฐสภาต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ในความผูกมัด แห่งอาณัติมอบหมายหรือการครอบงำใดๆ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ ส่วนรวมของประชาชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การกระทำการออกคะแนน เสียงแทนกันเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริต มีอาจถือว่าเป็นมติที่ ชอบของรัฐสภาในกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมได้

### **แนวทางการปกครองโดยเสียงข้างมากและคุ้มครองเสียงข้างน้อยสำหรับประเทศไทย**

ในปัจจุบันพบว่า การปกครองโดยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยสำหรับประเทศไทยได้ ถูกนำมาใช้ โดยเสียงข้างน้อยมีสิทธิ์ส่งความเห็นเพื่อนำเสนอที่ประชุมใหญ่ได้ แต่น้อยครั้งที่สิทธิ เสียงข้างน้อยจะได้รับการยอมรับ

ผู้บริหารหรือการวินิจฉัยต่างๆ จากตุลาการที่ยึดหลักการปกครองประชาธิปไตยโดยเสียง ข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย มาใช้อย่างเป็นระบบ อย่างเป็นรูปธรรม จะได้รับความร่วมมืออย่าง มาก ได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา

วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ หน้าที่ ๑๙ - ๒๒ ตอนหนึ่งได้กล่าวถึงหลักการก่อนคำให้วินิจฉัยว่า “ประเทศที่นำเอาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ในการปกครองประเทศ ล้วนมีวัตถุประสงค์และมุ่งหมาย ที่จะออกแบบหรือสร้างกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนใน อันที่จะทำให้ประชาชน เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อีกทั้งสร้างระบบตรวจสอบ และถ่วงดุลระหว่างองค์กรหรือสถาบันทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดดุลยภาพในการใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นของประชาชน ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจที่แบ่งของทางการใช้อำนาจออกเป็น ๓ ทาง คือ การใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา การใช้อำนาจบริหารทาง คณะรัฐมนตรี และการใช้อำนาจตุลาการทางศาล ดังจะเห็นได้จากความตอนหนึ่งที่ปรากฏใน คำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญที่ว่า “ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดทำใหม่นี้ มีสาระสำคัญ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์รวมกันของประชาชนชาวไทย ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคงของชาติ การทำนุบำรุงรักษาศาสนาทุกศาสนาให้สถิตสถาพร การเทิดทูนพระมหากษัตริย์ เป็นประมุขและเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นวิถีทางในการปกครองประเทศ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาท และมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไก สถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ให้มีดุลยภาพและประสิทธิภาพตามวิถี การปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม”

จากหลักการดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นอย่างแจ่มชัดว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีความมุ่งหมายที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้องชอบธรรม มีความเป็นอิสระ และซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไม่ประสงค์ที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองใดบิดเบือนการใช้อำนาจ โดยเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ปราศจากความชอบธรรมทุกรูปแบบ อีกทั้งไม่ประสงค์ที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองหยิบยก บทกฎหมายใดมาเป็นข้ออ้างเพื่อใช้เป็นฐานสนับสนุน คำจูน ในอันที่จะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน หรือพวกพ้องจากการใช้อำนาจนั้น ๆ ถึงแม้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะให้ถือเอามติฝ่ายเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ก็ตาม แต่หากเลยเถิดหรือใช้อำนาจอำเภอใจ กดขี่ข่มเหงฝ่ายเสียงข้างน้อย โดยไม่ฟังเหตุผลและขาดหลักประกัน จนทำให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยไม่มีที่อยู่ยืนตามสมควรแล้วไซร้ จะถือว่าเป็นการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยได้อย่างไร

หากแต่จะกลับกลายเป็นระบอบเผด็จการฝ่ายข้างมาก ขัดแย้งต่อระบอบการปกครองของประเทศไปอย่างชัดเจน ซึ่งหลักการพื้นฐานสำคัญนี้ได้รับการยืนยันมาโดยตลอดว่า จำเป็นต้องมีมาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจบิดเบือน หรืออำนาจอำเภอใจของบุคคลหรือ กลุ่มบุคคล

ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่เข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน โดยให้ตั้งมั่นอยู่บนหลักการแบ่งแยก การใช้อำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจของปวงชนชาวไทย เพื่อให้แต่ละองค์กรหรือสถาบันการเมือง ที่ใช้อำนาจดังกล่าวอยู่ในสถานะที่จะตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อตัดทอนและคานอำนาจซึ่งกันและ กันได้ อย่างเหมาะสม มีไขแบ่งแยกให้เป็นที่อิสระของแต่ละฝ่ายที่จะใช้อำนาจตามอำเภอใจอย่าง ไรก็ได้ เพราะหากปล่อยให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยปราศจากการตรวจสอบ และถ่วงดุลแล้ว ย่อมเป็นความเสี่ยง อย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความเสียหายและนำพาประเทศชาติให้เกิด เสื่อมโทรมลง เพราะความผิดหลงและมัวเมา ในอำนาจของผู้ถืออำนาจรัฐ ในการนี้อาจกล่าวได้ว่า องค์กรที่ทำหน้าที่แทนผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือศาล ล้วนถูกจัดตั้ง ขึ้นหรือได้รับมอบอำนาจจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ดังนั้น การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้จึงต้อง ถูกจำกัดขอบเขตทั้งในด้านกระบวนการและเนื้อหา กรณีจึงมีผลให้การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กร ทั้งหลาย เหล่านี้ไม่สามารถที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราช อาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้นำหลักนิติธรรม มากำกับการใช้อำนาจหน้าที่ของทุกฝ่าย ทุกองค์กรและทุกหน่วยงานของรัฐภายใต้หลักการที่ว่า นอกจากจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องตาม บทกฎหมายที่มีอยู่ทั่วไปแล้ว ยังจะต้องใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ ให้ถูกต้องตามหลักนิติธรรมด้วย กรณีจึงไม่อาจปฏิบัติตามกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือ หลักเสียงข้างมากเพียงด้านเดียว เท่านั้น หากแต่ยังจะต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมควบคู่กันไปด้วย

**การอ้างหลักเสียงข้างมากโดยที่ไม่ได้คำนึงถึงเสียงข้างน้อย เพื่อหยาบยกมาสนับสนุนการ ใช้อำนาจ ตามอำเภอใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของผู้ใช้อำนาจ ท่ามกลางความ ทับซ้อนระหว่าง ผลประโยชน์ส่วนตนหรือกลุ่มบุคคลกับผลประโยชน์ของประเทศชาติและความ สงบสุขของประชาชนโดยรวมย่อมจะนำไปสู่ความเสียหายและความเสื่อมโทรมของประเทศชาติ หรือการวิวาทบาดหมางและแตกสามัคคีกัน อย่างรุนแรงระหว่างประชาชน และย่อมขัดต่อหลัก นิติธรรมตามมาตรา ๓ ววรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐** ซึ่งหมายถึง “รัฐธรรมนูญนี้” ตามนัยมาตรา ๖๘ นั่นเอง การใช้กฎหมายและการใช้อำนาจทุกกรณี จึงต้องเป็นไปโดยสุจริต จะใช้โดยทุจริตฉ้อฉลมีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือวาระซ่อนเร้นมิได้ เพราะมิเช่นนั้น จะทำให้บรรดาสุจริตชนคนส่วนใหญ่ของประเทศอาจสูญเสียประโยชน์ อันพึงมีพึงได้ ให้ไปตกอยู่กับบุคคลหรือคณะบุคคลผู้ใช้อำนาจโดยปราศจากความชอบธรรม หลักนิติธรรมถือ เป็นแนวทางในการปกครองที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ ปราศจากอคติ โดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องและแอบแฝง หลักนิติธรรมจึง เป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายที่อยู่เหนือบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งรัฐสภาที่ดี คณะรัฐมนตรีที่ดี ศาลที่ดี รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ก็ดี จะต้อง ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

สวนหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน มีใ้ช้การปกครองตามแนวคิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และมีใ้ช้การปกครองที่อ้างอิง แต่เพียงฐานอำนาจที่มาจาก การชนะเลิศั้งเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากหลักการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย ยังมีองค์ประกอบสำคัญอีกหลายประการ การที่องค์กรหรือสถาบันการเมือง ในฐานะ ผู้ใช้อำนาจรัฐ มักจะอ้างอยู่เสมอ ว่า ตนมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่กลับนำแนวความคิด ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง มาปฏิบัติหาใ้ใช้วิธีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีความมุ่งหมายเพื่อ ประโยชน์สุขของประชาชนโดยสวนรวม ภายใต้หลักนิติธรรมไม่ เนื่องจากประชาธิปไตยมิได้หมายถึง เพียงการได้รับเลือกตั้งหรือชนะการเลือกตั้ง ของฝ่ายการเมือง เท่านั้น เพราะเสียงสวนใหญ่จากการ เลือกตั้งมีความหมายเพียงสะท้อนถึงความต้องการ ของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในแต่ละ ครั้งเท่านั้น หาใ้เป็นเหตุใ้ตัวแทนใ้ใช้อำนาจได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงความถูกต้องและชอบธรรมตาม หลักนิติธรรม แต่อย่างไร ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ได้กำหนดใ้มีศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่สำคัญ ในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใ้ใช้อำนาจเพื่อใ้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ภายใต้หลักการควบคุมความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย อันเป็นปรัชญาของการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย ในอันที่ใ้ทำให้สิทธิ และเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้รับการคุ้มครองอย่างเป้นรูปธรรม ควบคุมไปกับการธำรงและรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของ รัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคห้า ที่ว่า คำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญใ้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ประกอบ มาตรา ๒๗ ที่ว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้ รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กร ตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรง ในการตรากฎหมาย การบังคับใ้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง”

### คำสำคัญ: หลักการประชาธิปไตยรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐

#### หลักการทางการเมืองการปกครอง ๓ ประการ

๑. หลักอธิปไตยของประชาชน หมายถึง อำนาจสูงสุดเป็นของพลเมืองภายในรัฐ นโยบาย หรือระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ต้องพยายามใ้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ
๒. หลักเสียงสวนมากที่คำนึงถึงเสียงสวนน้อย หรือการที่ฝ่ายเสียงข้างมากมีบทบาท ในการบริหาร แต่ไม่ควรละเมิดสิทธิ หรือการเอาใ้เปรียบและกดขี่ฝ่ายเสียงสวนน้อย
๓. การคุ้มครองเสรีภาพ และความเสมอภาคโดยกฎหมาย และจะไม่แตกต่างไปจาก รากฐานของ ประชาธิปไตย ซึ่งจรรยา สุภาพ (๒๕๒๒) สรุปลไว้ ๕ ประการคือ

๓.๑ กระบวนการของประชาธิปไตย (Democratic Process) เพื่อให้ได้มาซึ่งความเห็น พ้องต้องกัน (Consensus) ใน การร่วมแก้ปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการเมือง การปกครอง จะต้องมียุทธศาสตร์

๓.๒ การใช้เหตุผล (Rationality) เพื่อเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจเมื่อได้มี การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

๓.๓ เสรีภาพ (Freedom) จะเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งของประชาธิปไตย แต่ต้องยึดหลักของความชอบธรรม เหตุผลและคุณธรรม โดยมีปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับที่ยอมรับโดยทั่วไป

๓.๔ ความเสมอภาค (Equality)

๓.๕ การใช้เสียงข้างมาก (Majority Rule) เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินงาน การตัดสินใจปัญหา หรือการแก้ไขข้อขัดแย้ง แต่ต้องใช้ประกอบกับหลักในการเคารพเสียงข้างน้อย

### ๓. ผลการศึกษา

หลักการเสียงข้างมาก (Majority Rule) ต้องดำเนินควบคู่ไปกับการเคารพในสิทธิของเสียงข้างน้อย (Minority Rights) ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าฝ่ายเสียงข้างมากจะไม่ใช้วิธีการใด ๆ ที่เห็นแก่ผลประโยชน์ของกลุ่มพวกพ้องตน แต่ต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งหมด เพื่อสร้างสังคมทุกฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข โดยฝ่ายเสียงข้างน้อย (Minority Right) จะต้องได้รับความคุ้มครอง ขณะที่ต้องยอมรับฟังจากเสียงส่วนใหญ่ไปพร้อมๆ กัน ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในสังคม ในหลากหลายหน่วยงานก็ได้มีกระบวนการที่ลดความขัดแย้งโดยอนุญาโตตุลาการ เข้ามาช่วยการหาข้อยุติของเหตุแห่งปัญหาที่สามารถเจรจากันได้และยังมีขบวนการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท การประนีประนอมนอกระบบศาล อย่างไรก็ตามวิธีการดำเนินการสร้างรูปแบบการปกครองโดยเสียงข้างมากและคุ้มครองเสียงข้างน้อยนั้นยังคงต้องสร้างให้เกิดกระบวนการนี้ต่อไป เพื่อนำมาสู่การลดความขัดแย้ง ลดความเหลื่อมล้ำในระบอบประชาธิปไตย ลดการรวบอำนาจเบ็ดเสร็จ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยให้เกิดดุลยภาพและความสามัคคีของประเทศซึ่งนำมาสู่ความสุขและความรุ่งเรืองความมั่นคงของประเทศ

จากการศึกษาโดยการรวบรวมแหล่งข้อมูลต่างๆ รวมถึงการสัมภาษณ์จากบุคคลที่มีประสบการณ์ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทยข้อสรุปทั้งหมดของกลุ่มตัวอย่างอันได้แก่ ๑.กลุ่มนักการเมืองระดับชาติ/ นักการเมืองท้องถิ่น/กลุ่มอดีตสมาชิกวุฒิสภา ๒.กลุ่มนักปกครอง ๓.กลุ่มนักวิชาการ ๔.กลุ่มนักกฎหมาย และ ๕.กลุ่มภาคเอกชน สามารถสรุปผลภาพรวมของได้ดังต่อไปนี้

### ๑. ประโยชน์ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย

๑.๑ ลดความขัดแย้งในสังคมระหว่างเสียงข้างมากกับเสียงข้างน้อย แม้ว่าความคิดเห็นที่แตกต่างกันเป็นเรื่องธรรมดา แต่การเปิดโอกาสให้เสียงข้างน้อยแสดงความคิดเห็น,แสดงจุดยืนนั้นก็เป็นส่วน

สำคัญ ทั้งนี้ก็เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติ และเมื่อทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นแล้ว เสียงข้างมากตัดสินใจไปในทิศทางใด เสียงข้างน้อยย่อมต้องเคารพมติของเสียงข้างมาก เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในสังคม และสร้างความสามัคคี

การยึดหลักเสียงข้างมากส่วนใหญ่ของประชาชนนั้นเป็นกติกาสากลที่มีความชอบธรรมในตัวเอง ระดับหนึ่งแต่ต้องเคารพหรือคุ้มครองเสียงข้างน้อย โดยการให้เสียงข้างน้อยได้มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นที่แตกต่างอย่างเต็มที่ ความหลากหลายของความคิดเห็นคือความงดงามในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะช่วยให้เกิดความรอบคอบ รัดกุม รอบด้าน อันจะนำไปสู่การตัดสินใจ หรือมติที่ดีที่สุดสำหรับประเทศชาติรัฐบาลได้รับข้อมูลครบถ้วนจากประชาชนเพื่อนำไปเป็นประโยชน์ส่วนรวม

๑.๒ เป็นประชาธิปไตยที่สร้างคุณค่าสังคมที่มีความแตกต่างหลากหลายและการยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น และเห็นการขัดแย้งกระบวนการสำหรับ มีการอภิปรายที่เปิดกว้างและการโต้แย้งระหว่างคนที่มีความเชื่อมั่นและความคิดเห็นที่ต่างกัน หากไม่มีการโต้แย้งใดๆ ก็ไม่มีทางเลยที่จะทราบว่าประชาชนต้องการอะไร หรือพบทางแก้ปัญหาที่อาจจะดีกว่า นี่คือประโยชน์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย

๑.๓ เสริมสร้างวัฒนธรรมในการตรวจสอบถ่วงดุลในอำนาจนิติบัญญัติ ให้ทวีความเข้มแข็งในระบอบประชาธิปไตยนั้น เมื่อมีการอภิปรายแสดงข้อคิดเห็นแล้ว การหาข้อยุติต้องเกิดจากการออกเสียงลงคะแนน ดังนั้นเสียงข้างมากที่ได้รับการสนับสนุนจะยุติธรรมและเชื่อถือได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายได้รับโอกาสในการเสนอความคิดเห็นของตน เพราะหากปล่อยให้เสียงข้างมากละเมิดหรือก้าวก่ายสิทธิของเสียงข้างน้อยจะถือว่าการใช้ “ กฎหมู่ ” และทำให้เกิดการลุแก่อำนาจในการปกครอง นอกจากนั้นการรับฟังเสียงข้างน้อยเป็นอีกด้านหนึ่งที่จะทำให้ได้ข้อมูลครบในทุกมิติ ทำให้ทุกคนในสังคมได้รับประโยชน์เท่าเทียมกัน ประชาชนอยู่อย่างสันติสุขและมีเสรีภาพแท้จริงโดยเสียงข้างมากไม่มัวเมาอำนาจและจะไม่กล้าทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

๑.๔ สังคมมีบรรยากาศของความโปร่งใส เป็นธรรม เสมอภาค การปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยเป็นการปกครองที่ให้หลักประกันสำหรับเสียงข้างน้อยว่าสิทธิขั้นพื้นฐานของฝ่ายเสียงข้างน้อยจะต้องได้รับการเคารพ โดยฝ่ายเสียงข้างมาก ต้องทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งหมด มิใช่เพื่อประโยชน์ของตนเพียงฝ่ายเดียว เพื่อสร้างสังคมที่ประชาชนเสียงข้างน้อยรวมทั้งชนกลุ่มน้อย ผู้ด้อยโอกาสต่างๆ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข โดยไม่มีการเอาเปรียบกัน และสร้างความขัดแย้งในสังคม

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินที่มีเอกภาพ เกิดความรวดเร็ว ลดความขัดแย้งและการต่อต้าน รวมทั้งทำให้การแก้ปัญหาต่างๆ สามารถเสร็จสิ้นได้ในสภาผู้แทนราษฎร ไม่ก่อให้เกิดการเมืองบนท้องถนน

#### ๑.๕ ลดปัญหาการทุจริตฉ้อโกง

เปิดโอกาสให้เสียงข้างมากดำเนินการปกครองโดยเสียงข้างน้อยมีสิทธิ คัดค้าน ตรวจสอบได้ เพื่อให้เกิดความสมดุลและประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

## ๒.สภาพการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทย

### ๒.๑.ข้อจำกัดของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย

ปัจจุบันสังคมไทยก็ยังใช้ระบบเสียงข้างมากไม่ได้ เพราะจะยังเอื้อประโยชน์เฉพาะในกลุ่มผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ไม่ได้ทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน เกิดการคอร์รัปชันอย่างมาก โดยเฉพาะงบประมาณแผ่นดินที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้โหวตงบประมาณสู่ท้องถิ่นก็นำไปใช้ไม่เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดการทุจริตเชิงนโยบาย ผู้ได้รับผลประโยชน์ก็มีเพียงไม่กี่คนโดยเฉพาะ กลุ่มนักการเมืองและพรรคการเมือง โดยเสียงข้างน้อยไม่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความเห็นของเสียงข้างมากได้ เพียงแต่เป็นข้อสังเกต หรือความเห็นประกอบเท่านั้น และในความเป็นจริงฝ่ายเสียงข้างมากมักจะใช้วิธีการพวกมากลากไปตามผลประโยชน์ หรือกระแสสังคมนิยมของตนเป็นที่ตั้ง ความคิดเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยจึงเปรียบได้เพียง “อุดมคติทางการเมือง” เท่านั้น ส่วนใหญ่เสียงข้างมากจะไม่ค่อยรับฟังด้วยถือเอาว่าตนมีอำนาจ และเสียงข้างน้อยก็ไม่มีเครื่องมือในการแย้ง (Sanction) ที่เป็นรูปธรรม

นอกจากนั้นการสร้างสมดุลแห่งการยอมรับและความพึงพอใจร่วมกันของทั้งสองฝ่ายกระทำได้ยาก ในแง่ของวัฒนธรรมการเมืองของประเทศไทย เสียงข้างมากจะไม่ฟังเสียงข้างน้อย และเสียงข้างน้อยที่คัดค้านทุกอย่าง โดยไม่คำนึงถึงว่าผลกระทบที่ตามมาจะสร้างประโยชน์หรือความเสียหายกับประเทศชาติหรือไม่ เนื่องมาจากประชาชนขาดความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก ทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร มีการแบ่งแยกทางความคิดและการแตกแยกทางสังคมจากการเมืองในอดีต ทำให้การขับเคลื่อนแผนงานโครงการต่างๆ เพื่อการพัฒนาสังคมและประเทศชาติโดยรวมจะมีความล่าช้า ลดศักยภาพในการแข่งขันในเวทีโลก และอาจเป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาของส่วนรวมที่ต้องการความเร่งด่วนและอาจนำไปสู่ความขัดแย้งได้โดยง่ายเพราะการสร้างความพึงพอใจให้แก่ทุกฝ่ายที่เห็นต่างกันต้องใช้เวลาามาก ข้อจำกัดคือกฎหมาย กฎเกณฑ์ต่างๆ ในสังคม ไม่กำหนดไว้ชัดเจนว่าให้รับฟังเสียงข้างน้อยแค่ไหน เพียงไร หากเสียงข้างมากยึดติดในอำนาจ ไม่สนใจรับฟังเสียงข้างน้อย

### ๒.๒.การนำระบอบประชาธิปไตยโดยเสียงข้างมากและคุ้มครองเสียงข้างน้อยใช้ในประเทศไทย

ประเทศไทย มีการกำหนดในรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ผู้นำเสียงข้างน้อยดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นหลักในการตรวจสอบรัฐบาล นอกจากนี้ ในการประชุมคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยเฉพาะการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สอง มติของคณะกรรมการต้องมาจากกรรมการเสียงข้างมากซึ่งรายงานต่อสภา แต่กรรมการเสียงข้างน้อยที่แพ้การลงมติต่อกรรมการเสียงข้างมาก ก็ยังมีสิทธิที่จะสงวนข้อที่เห็นแตกต่างไปจากกรรมการเสียงข้างมาก เพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง และตัดสินใจในขั้นสุดท้ายได้ เพื่อความที่ประชุมจะเห็นด้วยกับกรรมการเสียงข้างมาก หรือเห็นด้วยกับกรรมการเสียงข้างน้อย ข้อสงวนของกรรมการเสียงข้างน้อยดังกล่าวนี้ เรียกว่า สงวนความเห็น ซึ่งถือเป็นสิทธิของฝ่ายเสียงข้างน้อย

ระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองโดยประชาชนส่วนใหญ่ จึงให้ความสำคัญกับหลักการเสียงข้างมาก ในการตัดสินใจขัดแย้งทุกระดับโดยหลักการเสียงข้างมากหมายความว่า การตัดสินใจใดๆ ของกลุ่มหรือคณะบุคคล หลังจากที่ได้มีการปรึกษา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นพอสมควร แล้ว ก็ให้ตัดสินเป็นข้อยุติโดยถือเสียงข้างมากเป็นเสียงชี้ขาด เพื่อให้สามารถดำเนินการเป็นรูปธรรมต่อไปได้เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดจะเป็นผู้ที่ได้รับเลือก หรือในการออกเสียงประชามติ เรื่องที่มีผู้เห็นด้วยมากที่สุดจะได้รับการนำไปปฏิบัติ หรือกรณีการออกเสียงลงมติในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ก็จะใช้เสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ตัดสิน เป็นต้น

ประเทศไทยได้นำระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยนำมาใช้ในระบอบรัฐสภา คือเป็นช่องทางให้ฝ่ายค้านสามารถแปรญัตติ หรืออภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ ใช้ในการพิจารณา กฎหมายในกรณีการฯ และการลงมติในระบอบรัฐสภา ฯลฯ หรือการเลือกตั้งโดยให้เสียงข้างมากเป็นผู้บริหารประเทศ สำหรับเสียงข้างน้อยทำหน้าที่ฝ่ายค้านเพื่อถ่วงดุลอำนาจให้เสียงส่วนน้อยได้แสดงความคิดเห็นและมีการบันทึกความเห็นของเสียงข้างน้อยไว้ในรายงานการประชุม ส่วนในระดับอื่นของการปกครองก็มีลักษณะเดียวกัน และมีการกำหนดให้ม็อดกรอิสระต่างๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญและการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมโดยตรงมากขึ้น

ในประเทศไทยมีการนำระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยมาใช้หลายกรณี อาทิ ให้ผู้นำเสียงข้างน้อยดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นหลักในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๐ กรณีการสงวนความเห็นของกรรมาธิการเสียงข้างน้อยในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองที่มีความเห็นต่างจากกรรมาธิการเสียงข้างมาก เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิกรรมาธิการเสียงข้างน้อยอภิปรายความเห็นที่ตนขอสงวนไว้ต่อที่ประชุมสภา เพื่อให้ที่ประชุมสภาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่า จะเห็นด้วยกับกรรมาธิการเสียงข้างมากหรือเห็นตามที่กรรมาธิการเสียงข้างน้อยเสนอ

นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จะลงประชามติวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ นี้ ยังมีการเสนอแนวคิดในการนำระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมาใช้ โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า การเลือกตั้งในอดีตที่ผ่านมาคะแนนของประชาชนที่เลือกผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใดๆ ซึ่งไม่ได้คะแนนเป็นลำดับที่ ๑ ของเขตเลือกตั้งนั้น ๆ (ไม่ชนะการเลือกตั้ง) คะแนนดังกล่าวแทบจะถูกทิ้งสูญเปล่า ดังนั้น ร่างรัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตโดยใช้ระบบคะแนนนำเสียงข้างมาก และนำระบบสัดส่วนมาใช้ด้วยการคำนวณแบ่งสัดส่วนการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตใบเดียว และให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตได้เขตละ ๑ คน โดยให้นำคะแนนของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตของทุกคนมารวมเป็นคะแนนของพรรค และนำคะแนนของทุกพรรคการเมืองมารวมเป็นคะแนนทั้งประเทศ จากนั้นหาค่าเฉลี่ยคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคควรจะได้ต่อ ๑ คน คือ นำคะแนนของทุกพรรคที่ได้รับเลือกตั้งทั่วประเทศหารด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด (๕๐๐ คน) จากนั้นให้นำค่าเฉลี่ยที่ได้ไปหารจำนวนคะแนนที่แต่ละพรรคได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งจำนวนที่แต่ละพรรคจะพึงมีสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรได้ จะเห็นได้ว่าคะแนนทุกคะแนนมีความหมายไม่เสียเปล่าและมีความเป็นธรรมแก่ทุกพรรคที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนของคะแนนที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงให้ ดังนั้นเจตนารมณ์สำคัญที่ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญใช้สำหรับการออกแบบการเลือกตั้งคือ “การไม่ให้คะแนนประชาชนสูญเปล่า” หรือ ไม่ต้องการให้คะแนนที่เลือกผู้สมัครถูกนำไป “ทิ้งน้ำ” ซึ่งเท่ากับเป็นการเคารพและให้คุณค่ากับเสียงข้างน้อย

นอกจากนี้ยังนำระบอบประชาธิปไตยโดยเสียงข้างมากและคุ้มครองเสียงข้างน้อยมาใช้ในประเทศไทยในลักษณะของ

- ถ่ายทอดการประชุมสภาฯ เพื่อให้สาธารณชนตรวจสอบการทำงาน และความคิดเห็นเสียงข้างมาก และเสียงข้างน้อย
- การเปิดโอกาสให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถตั้งกระทู้ถาม
- การเข้าชื่อตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ โดยไม่ต้องใช้คะแนนเสียงจำนวนมาก เช่น ๑ ส่วน ๔ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ผู้นำเสียงข้างน้อย ดำรงตำแหน่งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (Leader of the opposition) เพื่อเป็นหลักในการตรวจสอบรัฐบาล

### ๒.๓. ปัญหาของการนำระบอบประชาธิปไตยโดยเสียงข้างมากและคุ้มครองเสียงข้างน้อยใช้ในประเทศไทย

- ๒.๓.๑ สังคมไทยยังยึดติดระบอบอำนาจนิยมและระบบอุปถัมภ์อยู่มาก
- ๒.๓.๒ วัฒนธรรมที่ฝังลึกของคนไทยคือ social cosmetic ถือเป็นปัจจัยอุปสรรคอย่างหนึ่งของการใช้ระบอบนี้ในสังคมไทย
- ๒.๓.๓ ความเหลื่อมล้ำ ความไม่เสมอภาค ที่ยังปรากฏในมิติต่างๆของสังคมไทยคือ ปัญหาใหญ่ที่สุด
- ๒.๓.๔ ผู้มีอำนาจเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง
- ๒.๓.๕ เสียงข้างมาก ไม่ค่อยเคารพเสียงข้างน้อยเท่าที่ควรแม้จะมีการบันทึกความเห็นของเสียงข้างน้อยไว้ แต่ไม่มีการนำความเห็นดังกล่าวไปใช้ประกอบในการตัดสินใจ
- ๒.๓.๖ ขาดความรู้-การศึกษาและการสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยตั้งแต่พื้นฐานการศึกษาในวัยเยาว์ รู้จักเสรีภาพเสียงข้างน้อย
- ๒.๓.๗ การไม่ยอมรับในข้อความเห็นซึ่งกันและกันและกันและมีความขัดแย้งทางความคิดอย่างรุนแรง อาทิ หากฝ่ายข้างมากยอมรับเสียงข้างน้อย และเสียงข้างน้อยยอมรับการบริหารบ้านเมือง บ้านเมืองก็สงบเรียบร้อย แต่ปัจจุบันเสียงข้างมากคือว่าทำอะไรก็ชนะ ฝ่ายเสียงข้างน้อยก็ไม่ยอมรับมีมุมมองว่าผิดทุกอย่าง
- ๒.๓.๘ มีความล่าช้าในการตัดสินใจ ต้องมีการปรึกษาและผ่านขั้นตอนหลายขั้นตอน เนื่องจากต้องรับฟังความคิดเห็นของหลายฝ่ายประกอบกับต้องเสียค่าใช้จ่าย/งบประมาณในการดำเนินการจำนวนมาก เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในแต่ละครั้งต้องเสียเงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก เป็นต้น อาจนำไปสู่ความสับสนวุ่นวายได้ ถ้าประชาชนส่วนใหญ่ไม่รู้จักใช้สิทธิเสรีภาพให้อยู่ภายในกรอบของกฎหมายอาจทำให้ประเทศเกิดความวุ่นวายและพัฒนาประเทศได้อย่างล่าช้า

๒.๓.๙ ปัญหาด้าน Selection system โดยผู้สมัครของพรรคการเมือง ส่วนใหญ่ เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ ที่ต้องการเข้ามาในระบอบการเมือง เพื่อผลประโยชน์ของพวกเขา หวังผลด้าน “ทุจริตเชิงนโยบาย” และ “ผลประโยชน์ต่างตอบแทน” มากกว่าผลประโยชน์ที่ประเทศชาติจะได้รับ

๒.๓.๑๐ ปัญหาการทุจริตในเรื่องซื้อสิทธิ์ขายเสียง ซึ่งประชาชนส่วนหนึ่ง ยังยินดีเป็นผู้รับฯและเต็มใจที่จะไปลงคะแนนเลือกผู้ที่ซื้อเสียง (ถือว่าเป็นบุญคุณ) เกิดปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงมาก นั่นคือเสียงข้างมาก ก็ถูกกล่าวหาว่ามาโดยไม่ชอบ คือ ซื้อเสียงมาในขณะที่เสียงข้างน้อยก็ไม่ยอมรับฟังด้วยมองว่าเป็นการเผด็จการรัฐสภา แล้วออกไปต่อสู้กดดันกันนอกสภา

๒.๓.๑๑ ปัญหาในการใช้ระบอบนี้ในประเทศไทย คือ ประเทศไทยมีพรรคการเมืองจำนวนมาก ดังนั้นรัฐบาลเสียงข้างมาก อาจไม่ใช่เสียงข้างมากของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอย่างแท้จริง เป็นเพียงมีคะแนนเสียงมากกว่าพรรคการเมืองอื่นๆ และการที่ฝ่ายเสียงข้างมากไม่ให้ความสนใจต่อเสียงข้างน้อย ทำให้นโยบายหรือแผนงานของรัฐบาลเสียงข้างมาก เป็นนโยบายที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มและสร้างความเสียหายให้กับกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม และไม่มีมาตรการลดผลกระทบต่อกลุ่มที่เสียประโยชน์

๒.๓.๑๒ ในบางกรณีมีการให้น้ำหนักของเสียงแต่ละฝ่ายไม่ได้สัดส่วน เช่น ฝ่ายของเสียงข้างน้อยที่มีอำนาจหรืออิทธิพลครอบงำทางการเมืองอาจสามารถทำให้เสียงของฝ่ายตนบรรลุเป้าหมายได้ ซึ่งขัดกับหลักประชาธิปไตยที่มีหลักการสำคัญในการรับฟังเสียงข้างมาก

๒.๓.๑๓ มีปัญหาอย่างมากในประเทศไทยโดยเฉพาะการลือค้หวาด เช่น

- การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ก็จะมีการซื้อเสียงจากประชาชนทำให้คนเก่ง คนดีไม่สามารถมาบริหารบ้านเมืองได้ มีแต่ผู้มีอิทธิพลเข้ามาบริหารทำเพื่อประโยชน์ของตนเองกับพวกพ้อง

- การออกเสียงประชามติ ก็จะมีการซื้อเสียงหรือให้ผู้นำท้องถิ่นขึ้นนำทำให้เสียงที่ออกประชามติไม่มีความชอบธรรม

- การผ่านงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบว่าเงินที่นำไปบริหารประเทศนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์กับประเทศชาติหรือไม่ แต่ปัจจุบันประเทศไทยมีพรรคการเมืองใหญ่คะแนนเสียงก็มากเกินครึ่งหนึ่งทำให้ไม่มีการตรวจสอบงบประมาณได้ ทำให้งบประมาณที่ออกไปเอื้อประโยชน์การกลุ่มของตนเองเท่านั้น

๒.๓.๑๔ แนวคิดเสียงข้างมากในประชาธิปไตย ก่อให้เกิดความเป็นเผด็จการเหนือกว่าระบบเผด็จการอื่นใดเท่าที่เคยมีมา เพราะประชาธิปไตยมีแนวคิดที่ว่า ผู้ชนะจะได้ทั้งหมด ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งทางความคิด อันเกิดจากการตัดสินใจดังกล่าวทำให้ฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายชนะและถูกต้อง ทั้ง ๆ ที่การร่วมมือระหว่างทั้งสองฝ่ายก็สามารถเป็นไปได้เช่นกัน

การนำระบอบนี้มาใช้ในประเทศไทย ในบางกรณีที่ปัญหาซับซ้อน อาจมองข้ามโดยไม่ตอบสนองคนส่วนน้อยก็ได้

๒.๓.๑๕ ผู้ที่ได้เสียงข้างมากมักชอบใช้อำนาจเกินขอบเขตและไม่ชอบรับฟังความเห็นจากเสียงข้างน้อย สุดท้ายกลายเป็นระบบเผด็จการนำไปสู่ความแตกแยกในสังคมเพราะขาดการยอมรับ ประชาธิปไตยจึงไม่ใช่เรื่องที่ว่าคนส่วนใหญ่เข้าไปมีอำนาจ แต่ประชาธิปไตยเป็นเรื่องเกี่ยวกับแนวคิดที่ว่าคนส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์กับคนกลุ่มน้อยอย่างไร จึงไม่ใช่อำนาจของกลุ่มใด

กลุ่มหนึ่งแต่เป็นเรื่องการมีพื้นที่แบ่งปันทำงานกันได้แบ่งปันค่านิยมบางอย่างร่วมกัน ต้องสามารถรักษาทุกคนทุกกลุ่มได้ จะสามารถลดความขัดแย้งในสังคมได้ รวมถึงช่วยสร้างมุมมองในการอยู่ร่วมกันอย่างสงบ

### ๓.แนวทางการปกครองโดยเสียงข้างมากและคุ้มครองเสียงข้างน้อยสำหรับประเทศไทย

#### ๓.๑. ผู้ที่ควรมีบทบาท/หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา

การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยในประเทศไทยนั้น ทุกภาคส่วนในสังคมควรมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตั้งแต่ภาคการเมือง ภาคประชาสังคม ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ ทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ภาคเอกชน ต้องช่วยกันหล่อหลอม สร้างค่านิยม วิถีชีวิต ที่เป็นประชาธิปไตย มาตั้งแต่ในครอบครัว โรงเรียน ที่ทำงาน ชุมชน เพื่อนำไปสู่การอยู่ร่วมกันโดยเป็นไปตามกติกาการปกครองระบอบประชาธิปไตยเสียงข้างมาก แต่ไม่เป็นการละเมิดหรือกระทบสาระสำคัญแห่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญอันมีค่าควรได้รับการคุ้มครองของบุคคลอื่นด้วย โดยเฉพาะข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นักธุรกิจชั้นนำของประเทศและผู้นำชุมชนทุกระดับตลอดจนผู้มีบทบาทสูงเป็นที่ยอมรับนับถือในสังคมและเป็นคนดีที่มีคุณธรรม จะต้องมีบทบาทนำในการสร้างแบบอย่างที่ดีอย่างต่อเนื่อง

พลเมืองดีตามวิถีชีวิตประชาธิปไตยควรมีแนวทางการปฏิบัติตนดังนี้ คือ

- (๑) การแสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุผล
- (๒) การรับฟังข้อคิดเห็นของผู้อื่น
- (๓) การยอมรับเมื่อผู้อื่นมีเหตุผลที่ดีกว่า
- (๔) การตัดสินใจโดยใช้เหตุผลมากกว่าอารมณ์
- (๕) การเคารพระเบียบของสังคม
- (๖) การมีจิตสาธารณะ คือ เห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมและรักษาสาธารณสมบัติ

การให้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ที่จะต้องตื่นตัวทางการเมือง และมีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพโดย

๑. เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีเหตุมีผล

๒. มีความสามารถในการเป็นราษฎรที่ดี คือ เป็นผู้อยู่ใต้การปกครองที่รู้จักการประนีประนอมและมีระเบียบวินัย ซึ่งก็สอดคล้องกับวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย

๓. ประชาชนเจ้าของประเทศทุกคน ผู้ที่มีสิทธิลงคะแนนเลือกผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อให้ได้คณะบริหารประเทศ ซึ่งเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ โดยจะต้องศึกษาหาความรู้ เพื่อสร้างความเข้าใจในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองการปกครองของประเทศ

๔. องค์กรอิสระ และภาคประชาสังคมที่มีความเข้มแข็ง, สามารถถ่วงดุลและร่วมกันตรวจสอบการบริหารประเทศของรัฐบาล และการทำหน้าที่ของรัฐสภาได้ หรือทุกส่วน

พรรคการเมือง นักการเมือง ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง องค์กรทางการเมืองต่างๆ หรือแม้แต่สถานศึกษาที่ จะต้องให้ความรู้ทางการเมืองกับประชาชนตั้งแต่เยาว์วัย

๕. รัฐบาล/กทต./หน่วยการศึกษา/สถาบันการศึกษา/ท้องถิ่นทุกฝ่ายต้องเข้ามา ร่วมกันศึกษา/นำเสนอแก้ไขปัญหา พัฒนาแนวคิดนี้ต่อไป

๑. **เริ่มต้นจากรัฐสภา** โดยบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) / สมาชิกวุฒิสภา (สว.) ซึ่งเป็น บุคคลที่เป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนตั้งแต่ในระดับชุมชน และระดับท้องถิ่น ต้องเป็นต้นแบบ ในการสร้างวัฒนธรรมและสร้างความเข้าใจร่วมกัน ในระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยใน การยอมรับเสียงข้างมากที่ต้องคุ้มครองเสียงข้างน้อย โดยยึดหลักผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก

๒. **ในภาคการศึกษาปฏิรูประบบการศึกษาของชาติ** ปลูกฝังค่านิยมทางการเมืองที่ดีให้รู้และเข้าใจ สิทธิบทบาทหน้าที่ของตนตามวิถีทางของประชาธิปไตยโดยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย ทุกฝ่ายต้องมองเห็นและตระหนักถึงความสำคัญของวิถีชีวิตและวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตยแก่ เยาวชน โดยเฉพาะเรื่อง อุดมการณ์รักชาติ, ต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน, การมีส่วนร่วมของภาค ประชาชน เป็นต้น ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญของบิดา มารดา, ครู-อาจารย์, กระทรวงศึกษาธิการ, คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กทต.) เป็นต้น และประชาธิปไตยควรปลูกฝังทั้งภาคสังคม ตั้งแต่ ปฐมวัย ทั้งเรื่องการศึกษาประชาธิปไตย และจิตสำนึกประชาธิปไตยให้ความรู้ประชาชนอย่าง แท้จริง ควรปลูกฝังในการเรียนการสอนตั้งแต่วัยเด็ก การศึกษา

ในภาคสังคมรวมถึงสื่อต่างๆ ทั้งทางสื่อโทรทัศน์ วิทยุ สื่อออนไลน์ ต่างๆ ควรมีการกำกับดูแลให้ นำเสนอแต่สิ่งที่สร้างสรรค์ ไม่นำเสนอเพื่อต้องการสร้างกระแสในการที่นำพาให้ประชาชนในประเทศ เกิดความแตกแยก และการไม่ใช้สิทธิเกินส่วนของตน การเคารพสิทธิของผู้อื่น การเคารพในเสียงข้าง มากและต้องรับฟังเสียงข้างน้อยเพื่อนำมาบูรณาการให้สามารถดำรงความมีเสถียรภาพและความสงบ สุขในระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย ช่วยถ่ายทอด ให้เข้าใจใน**หลักปรัชญาสำคัญนี้**

นอกจากนี้ต้องมีกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงและมี ประสิทธิภาพ ประชาชนต้องมีความรู้ความเข้าใจ แยกผิด แยกถูกได้ด้วยตนเองทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มุ่งเน้นที่เยาวชนคนรุ่นใหม่ โดยผู้ใหญ่ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีงาม และต้องทำให้ เห็นภาพชัดอย่างต่อเนื่องชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับ การสร้างความร่วมมือ

๓. **ผู้บริหารและบุคคลที่มีอำนาจในการปกครองประเทศจะต้องยึดหลักเสียงข้างมากคุ้มครองเสียง ข้างน้อย คุณธรรม จริยธรรมและมองที่ผลประโยชน์ของประเทศชาติมาก่อนเสมอและมีเหตุผลที่ ดีที่จะสามารถตอบทุกฝ่ายได้อย่างชัดเจน และเป็นรูปธรรม**

๔. **ผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองของประเทศต้องยึดหลักโดยเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยและ เคารพกฎหมาย ในการบังคับใช้ เช่นไม่ช่วยเหลือหรือสนับสนุนพรรคพวกญาติพี่น้องที่เป็น ผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ที่มีตำแหน่งสูง**

๕. **นักกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกต้องศึกษาในรายละเอียด เพื่อที่จะนำไปปรับปรุงกฎหมายหลักการปกครองฝนระบอบประชาธิปไตยโดยเสียงข้างมาก คุ้มครองเสียงข้างน้อย เพื่อให้เกิดการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม**

## ข้อเสนอแนะ

เพื่อสร้างความเข้าใจและลดความขัดแย้งระหว่างเสียงข้างมากและเสียงข้างน้อยตามแนวทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยหลักนิติธรรม เสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยนั้น

ขอเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย ขึ้นมาคณะหนึ่ง ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ โดยประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความหลากหลายในทุกสาขาอาชีพที่มีความรู้ครอบคลุม ที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ต้อง มีความเป็นกลาง และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นที่เป็นข้อพิพาท ซึ่งอาจจะมีจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 7 ท่าน หรือ 11 ท่าน ที่มาจาก ภาคข้าราชการ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ในการเข้ามาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยยึดหลักเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย เพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่ง ลดความขัดแย้งในสังคม

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นอกศาล ลดความขัดแย้งนี้ อาจลดเหตุของการประท้วงจากกลุ่มเสียงข้างน้อยที่ไม่พอใจบทสรุปในการลงมติหรือการลงคะแนนเสียง กรณีมีการสมรู้ร่วมคิด และการแบ่งปันผลประโยชน์จากกลุ่มเสียงข้างมาก อาจทำให้สังคมและประเทศชาติเกิดความเสียหายได้

วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการชุดนี้ยึดหลักนิติธรรม เพื่อให้ความกระจ่าง สร้างความสมดุลหลักการเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างแท้จริงของทั้ง 2 ฝ่าย สำหรับบทบาท อำนาจหน้าที่ และคุณสมบัติ ของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อพิพาทเสียงข้างมากคุ้มครองเสียงข้างน้อยนี้ อาจจะต้องทำการศึกษาเพื่อกำหนดให้เกิดความเหมาะสมต่อไป



### บรรณานุกรม

๑. คณิน บุญสุวรรณ. (๒๕๒๐). **ศัพท์รัฐสภา**. พิมพ์ครั้งแรก. กรุงเทพฯ : บริษัทการพิมพ์. หน้า ๑๕๗-๑๕๘
๒. คณิน บุญสุวรรณ. (๒๕๓๓). **ภาษาการเมืองในระบบรัฐสภา**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
๓. คณิน บุญสุวรรณ. (๒๕๔๘). **ปทานุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทย**. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ : สุขภาพใจ. หน้า ๙๙๒-๙๙๔
๔. ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (๒๕๑๙). **ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย**. พิมพ์ครั้งแรก. กรุงเทพฯ : พิชณศ. หน้า ๑๗-๑๘.
๕. เดโช สนวนานนท์. (๒๕๓๗). **พจนานุกรมศัพท์การเมือง**. กรุงเทพฯ : หน้าต่างสู่โลกกว้าง. หน้า ๑๕๗-๑๕๙.
๖. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. ราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ ๔๗ ก เล่ม ๑๒๔. วันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐. หน้า ๑
๗. วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น. (๒๕๕๐). **แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย**, พิมพ์ครั้งที่ ๑, กรุงเทพฯ : คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา. หน้า ๖๑-๖๓.
๘. กระทรวงสาธารณสุข. ๒๕๕๖. การปกครองแบบประชาธิปไตย. (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://guru.sanook.com/๓๘๗๒/> (วันที่สืบค้น ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)
๙. Watch Social. ๒๕๕๖. ข้อเสียของระบอบประชาธิปไตย. (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://watch-social.blogspot.com/p/blog-page.html> (วันที่สืบค้น ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)
๑๐. ณรงค์โชควัฒนา. ๒๕๕๖. อุปสรรคของประชาธิปไตยในประเทศไทย. (ออนไลน์). สืบค้นจาก <http://www.oknation.net/blog/nchokewatana/๒๐๑๓/๐๒/๑๑/entry-๑> (วันที่สืบค้น ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)
๑๑. จินดารัตน์ โพธิ์นอก. ๒๕๕๘. เสี่ยงข้างมาก. (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.dailynews.co.th/article/๒๙๐๘๙๙> (๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)
๑๒. นิสารัชต์ นิลสว่าง. ๒๕๕๖. บทความ เสี่ยงข้างน้อย เสี่ยงข้างมาก กับระบอบประชาธิปไตย. (ออนไลน์). สืบค้นจาก : [http://pr.prd.go.th/nan/ewt\\_news.php?nid=๑๖๗๔&filename=index](http://pr.prd.go.th/nan/ewt_news.php?nid=๑๖๗๔&filename=index) (๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)
๑๓. ทิพย์พาพร ตันตีสุนทร. ๒๕๕๗. เสี่ยงข้างมากยังไม่พอกับความเป็นประชาธิปไตย. (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <http://www.fpps.or.th/news.php?detail=n๑๓๗๔๕๙๐๓๗๗.news> (๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)
๑๔. Kittisak Prokati. ๒๕๕๖. เคารพเสี่ยงข้างมาก คุ่มครองเสี่ยงข้างน้อย อยู่ร่วมกันแบบประชาธิปไตย. (ออนไลน์). สืบค้นจาก: <https://th-th.facebook.com/notes/kittisak-prokati> (๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)
๑๕. MaceiraA. ๒๕๕๔. หน้าที่พลเมือง วัฒนธรรม และการดำเนินชีวิตในสังคม ม.ปลาย. (ออนไลน์). สืบค้นจาก : <http://writer.dek-d.com/freya๑๔๑๒/writer/viewlongc.php?id=๗๓๓๑๖๗&chapter=๑> (๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)

๑๖. ประคอง มาโต, ปิยะ ตามพระหัตถ์ ๒๕๖๒. รูปแบบการปกครองกับการเมืองการปกครองของ  
ไทย. วารสารวิจัยวิชาการ ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-เมษายน). หน้า ๑๗๑-๑๘๒
๑๗. Marcus E. E, Howard H. (๒๐๑๒). Politics in a Changing World. (๖ th edition). San  
Francisco, CA: Cengage Learning;
๑๘. Zakaria, F. (๒๐๐๒). Illiberal Democracy Five Years Later: Democracy's Fate in  
the ๒๑st Century. Harvard International Review. ๒๔(๒).
๑๙. อนุญาโตตุลาการ. (ออนไลน์). สืบค้นจาก [https://th.wikipedia.org/wiki/  
%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B8%B8%E0%B8%DE%E0%B2%E0%B%92%E0%B%95%E0%B8%95%E0%B8%EA%E0%B2%E0%B%91%E0%B2%E0%B%A3](https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B8%B8%E0%B8%DE%E0%B2%E0%B%92%E0%B%95%E0%B8%95%E0%B8%EA%E0%B2%E0%B%91%E0%B2%E0%B%A3) (๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)
๒๐. ราชกิจจานุเบกษา, คำวินิจฉัยที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา  
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา๖๘. เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๕ ก (๘ มกราคม ๒๕๕๗). หน้าที่ ๑๙-๒๒

### **การสัมภาษณ์**

๑. ผศ.ดร.ไตรรงค์ สุวรรณคีรี (อดีตรองนายกรัฐมนตรี), สัมภาษณ์ วันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๙
๒. คุณหญิงสุดารัตน์ เกยุราพันธ์ (อดีตแกนนำพรรคเพื่อไทย), สัมภาษณ์ วันที่ ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ.  
๒๕๕๙
๓. ท่านกัญญา ศิลปอาษา (ประธานมูลนิธิพัฒนาคนพิการไทย), สัมภาษณ์ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ.  
๒๕๕๙
๔. ท่านอัศวิน วิภูศิริ (รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์), สัมภาษณ์ วันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๙
๕. พล.อ.วิทวัส รัชตะนนท์ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน), สัมภาษณ์ วันที่ ๑  
มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๙
๖. พลเอก ไตรรัตน์ รังคะรัตน์ (ประธานคณะกรรมการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติ  
แห่งชาติ), สัมภาษณ์ วันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๙
๗. ศ.ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ (คณบดีคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), สัมภาษณ์ วันที่ ๑  
มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๙
๘. ท่านสิทธิศักดิ์ วนะชกิจ (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ ประจำสำนักประธานศาลฎีกา),  
สัมภาษณ์วันที่ ๑๓ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๙
๙. ท่านเนาวรัตน์ ทรงสวัสดิ์ชัย (ประธาน สภาองค์การนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรม  
ไทย), สัมภาษณ์ วันที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๙